

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA CONTRIBUTION PERSONNELLE ET MOBILIÈRE PENDANT LA RÉVOLUTION

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue

le Vendredi 8 Juin 1900, à 2 heures 1/2

PAR

Maurice MINORET

Président : M. AGLAVE.

Suffragants : { MM. CHAVEGRIN, }
 BERTHÉLEMY, } *professeurs.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, rue Soufflot, et rue Toullier, 13

1900

THÈSE
POUR LE
DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA CONTRIBUTION PERSONNELLE ET MOBILIÈRE PENDANT LA RÉVOLUTION

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le Vendredi 8 Juin 1900, à 2 heures 1/2

PAR

Maurice MINORET

Président : M. ALGLAVE.

*Suffragants : { MM. CHAVEGRIN,
BERTHÉLEMY, } professeurs.*

PARIS

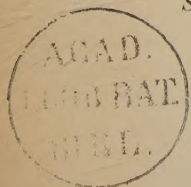
LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, rue Soufflot, et rue Toullier, 13

1900



A LA MÉMOIRE DE MA MÈRE

A MON PÈRE

INTRODUCTION

Dans cette étude sur la Contribution Personnelle et Mobilière, nous nous proposons de montrer quelles furent ses origines et ses nombreuses vicissitudes pendant la Révolution.

Faisant partie depuis près de cent dix ans de notre système fiscal où elle occupe une place importante, nous la voyons traverser le XIX^e siècle sans presque subir de modifications ; ses transformations, au contraire, sont incessantes pendant les dix ans de la période révolutionnaire.

Présenter l'histoire de ces transformations, rechercher leurs causes pouvait être intéressant : nous l'avons essayé.

L'imposition des revenus mobiliers éprouva en effet, dans son établissement, de sérieuses difficultés. L'ancien régime n'avait eu, sur ce point, que des idées assez vagues ; confondant en une seule masse les revenus de toute espèce, il avait superposé sur eux trois impôts distincts et lorsque s'ouvrit la Révolution, Taille, Capitation, Vingtième portaient ainsi sur les mêmes objets.

La Constituante eut l'idée, absolument nouvelle, de substituer à ces trois impôts deux contributions bien nettement distinctes l'une de l'autre ; la première, destinée à attein-

dre uniquement les revenus de la terre, fut la Contribution Foncière ; la seconde eut pour but de demander aux revenus du commerce, de l'industrie et aux richesses mobilières leur juste tribut dans les dépenses de l'État : ce fut la Contribution Mobilière.

La tâche de la Constituante était lourde : les systèmes étrangers ne pouvaient aucunement servir de guide à ses travaux et les projets de finances, envoyés par de nombreux citoyens, dénotaient, en général, chez leurs auteurs, plus de bonne volonté que de sens réellement pratique. Pourtant un mouvement d'opinion s'était formé en faveur de taxes somptuaires ; on demandait surtout un impôt qui ne fût ni vexatoire ni inquisitorial. La Constituante, après de longs débats où l'on vit bien toute l'importance qu'elle portait aux questions financières, réalisa ces desiderata par la loi du 18 février 1791. Le loyer servait de base pour fixer le revenu et le revenu pour l'impôt, puis il y avait des taxes somptuaires.

L'Assemblée ne doutait pas que ce système ne donnât pleine satisfaction : théoriquement, il était admirablement construit ; dans la pratique, sa complication devait le faire échouer et cette complication même venait du désir de proportionner exactement l'impôt aux ressources, aux charges des citoyens et à la nature foncière ou mobilière de leurs revenus.

A cette époque, l'une des qualités primordiales d'une loi fiscale eût été la simplicité pour que les municipalités, généralement ignorantes, chargées de l'appliquer, pussent, sans difficulté et sans retard, opérer la répartition et fournir au Trésor les ressources dont il avait un si extrême besoin.

La loi sur la contribution mobilière de 1791 fut précisé-

ment le contraire : c'est ce qui la fit tomber sans inspirer aucun regret.

En l'an III, la Convention, impuissante à adopter un mode d'imposition meilleur que le précédent, s'arrête à des bases très simples, une taxe personnelle et des taxes somptuaires, qui ne possèdent aucun des défauts dont on s'était plaint antérieurement, mais dont l'inconvénient le plus grave est de ne procurer que des recettes absolument insuffisantes.

Lorsqu'en l'an V on établit un nouveau système, la préoccupation dominante est de ne pas enchaîner la répartition à des règles trop étroites comme celles de 1791. On leur reproche d'avoir, par la précision de leurs dispositions, empêché l'impôt de se modeler exactement aux revenus, d'avoir grevé les petits contribuables et, pour échapper à cet inconvénient, le législateur retombe dans celui que la Constituante a pris si grand soin d'éviter : l'arbitraire !

Le principal souci de celle-ci avait été de retirer à des hommes la fixation de la part contributive individuelle pour la confier à des présomptions légales ; or, la loi de l'an V procède d'un esprit diamétralement contraire, et l'on crée des jurés chargés d'apprécier l'imposition propre à chaque contribuable. Moins d'un an suffit pour ruiner le système, et le législateur, reconnaissant son erreur, adopte enfin en l'an VII, d'une manière définitive, le loyer comme base de l'impôt.

La pratique de ces différents systèmes, les difficultés qu'ils soulevèrent, l'expérience acquise, servirent d'utile enseignement, si bien qu'à la fin de la Révolution, après l'insuccès des divers modes d'imposition mobilière, le législateur put créer un système non plus appuyé sur des

conceptions théoriques auxquelles on attribue souvent des vertus qu'elles n'ont pas, mais sur l'expérience acquise.

Le retour de la paix intérieure vint également contribuer au succès de la nouvelle loi ; et lorsque s'ouvrit le XIX^e siècle, la France possédait un impôt mobilier auquel les années postérieures apportèrent, sans doute, quelques modifications de détail, mais dont le principe même ne devait plus changer jusqu'à nos jours.

Ces nombreuses transformations de la contribution mobilière pendant la Révolution eurent sur les recouvrements et par suite sur les finances de l'État, un contre-coup funeste et de fâcheuses conséquences.

Ainsi que l'observait le Ministre des finances dans un rapport joint au message du 1^{er} thermidor an VI, à chaque loi, les fonctionnaires publics furent obligés « d'étudier la matière et de surmonter de nouvelles difficultés ». Encore les inconvénients résultant de cette instabilité auraient-ils été atténués si les contributions avaient été, chaque année, votées à l'époque normale ; mais une seule fois, dans le cours de la Révolution, la contribution mobilière put être décrétée avant l'ouverture de l'exercice. En septembre 1791 fut prorogé pour l'année suivante le mode d'imposition adopté quelques mois avant ; mais par contre, on ne connut celui de 1793 que le 29 novembre de cette même année (9 frimaire an II) et dans les ans III-IV-V, il ne fut jamais voté que dans le onzième mois de l'exercice.

Ne nous étonnons donc pas si, dans toute la période révolutionnaire, les recouvrements s'opèrent mal, mais la faute n'en est pas uniquement au contribuable ; si l'on peut en mettre une part sur les circonstances politiques, une autre incombe aussi aux agents des divers degrés de la hiérarchie administrative et remonte jusqu'au législateur.

A chaque transformation de l'impôt, ce sont, dans les commissions, de longs travaux préparatoires, puis dans les Assemblées, des discussions qui retardent la solution à une date qui, nous l'avons vu, n'est souvent pas éloignée du terme de l'année.

On ne peut méconnaître, cependant, l'attention portée aux questions financières par les Assemblées de la Révolution, si l'on excepte toutefois la Convention, et l'on voudrait pouvoir suivre dans leurs moindres détails l'historique de leurs travaux, des diverses propositions faites, des transformations subies par les projets; malheureusement il est parfois difficile de saisir toutes ces évolutions ainsi que les motifs qui inspirèrent le législateur; les comptes rendus des journaux et du Moniteur lui-même sont naturellement résumés, écourtés, et nous n'aurions qu'une idée très incomplète des débats si nous ne possédions les rapports et les discours les plus importants imprimés *in-extenso* par ordre des assemblées.

A cet égard, la collection des Archives parlementaires est une des sources les plus précieuses à consulter, actuellement jusqu'au commencement de 1793, et nous nous y référons pour cette période.

Enfin les procès-verbaux des assemblées ont l'avantage d'être un guide exact et fidèle pour suivre l'ordre des événements, bien que trop laconique. Si généralement, les questions relatives aux contributions retiennent peu l'attention du rédacteur et spécialement à l'époque de la Convention où elles disparaissent noyées au milieu d'une abondante correspondance, de pétitions, d'adresses, etc.; par contre, aux Conseil des Anciens, Locré, secrétaire-rédacteur, donne un résumé plus complet des débats.

Ces diverses sources ne nous apprennent que l'histoire

parlementaire des contributions, si l'on peut dire ainsi : elles nous montrent la genèse des lois, mais non leur application qui nous est révélée par les documents conservés dans nos archives. On éprouve seulement, en les parcourant, le regret qu'un grand nombre de pièces qui ont paru sans intérêt aux contemporains, n'aient pas été conservées. Les Archives Nationales mêmes ne présentent pas l'ensemble de documents que l'on croirait pouvoir y trouver, et mainte pièce par sa présence, dénonce l'absence de beaucoup d'autres.

D'utiles renseignements eussent sans doute été fournis par les archives du Ministère des Finances, si la Commune ne les eût incendiées et les regrets que fait naître leur perte ne peuvent qu'être augmentés par la disparition, dans les mêmes circonstances, des archives du département de la Seine et de la ville de Paris.

A leur défaut, il était naturel de recourir aux archives des départements pour y saisir sur place le mode d'existence même de l'impôt ; mais on se ferait une singulière illusion si l'on croyait trouver dans chacune d'elles les éléments nécessaires.

Au milieu d'innombrables papiers d'un intérêt très restreint ou purement local, on ne rencontre que trop rarement des questions d'ordre général ; encore la pauvreté ou le désordre de certains fonds, comme dans la Seine-et-Marne et la Seine-Inférieure, n'apporte-t-il aucun renseignement dans les recherches de cette nature. Moins pauvres, mais encore tout-à-fait insuffisantes sont les archives de la Seine-et-Oise, de la Sarthe ; celles de l'Oise plus complètes, présentent des documents assez nombreux, parfois aussi d'un certain intérêt ; mais nous mentionnerons à part celles de l'Eure.

Grâce à l'intelligence des administrateurs de ce département pendant la Révolution et au classement méthodique des richesses de ce fonds, nous trouvons enfin beaucoup de documents qui nous ont fait jusqu'ici défaut ; et tout spécialement les nombreuses demandes en dégrèvements et la correspondance volumineuse de l'administration départementale, soit avec le ministre, soit avec les administrations subordonnées.

C'est en empruntant à ces différentes sources les documents épars qu'elles contiennent que nous sommes arrivé à présenter un aperçu de ce que fut la contribution mobilière pendant la Révolution.

PREMIÈRE PARTIE

L'ANCIEN RÉGIME
ET LES IDÉES DE RÉFORME

CHAPITRE PREMIER

L'ANCIEN RÉGIME

L'histoire des contributions créées par la Révolution, ne peut être réellement comprise qu'en jetant un coup d'œil sur les systèmes d'impôts de l'ancienne monarchie et sur les tendances de l'esprit public en matière fiscale avant la Révolution.

L'influence de celui-ci se fit en effet vivement sentir sur le législateur lorsqu'il élaborait son nouveau mode de contributions. La haine était vive contre les anciens impôts : leur mauvaise répartition, les privilèges, l'insuffisance permanente de leur produit les avaient fait condamner, aussi, pour éviter de tomber dans les erreurs du passé dont ils avaient trop senti les défauts, les hommes de la Révolution édifièrent-ils avec un ordre social nouveau un ordre fiscal nouveau.

Quel est donc ce système dont on réclame si vivement la disparition ? C'est un système qui s'est formé peu à peu, et sans plan préconçu.

Lorsque le roi éprouve des besoins d'argent, l'impôt dont il frappe ses sujets ne distingue pas la nature des biens, ni la source des richesses dont il prélève une partie ; c'est un impôt qui englobe revenus fonciers et mobiliers, et sur

cette base, on en ajoutera plus tard d'autres différents de nom et d'aspect mais identiques au fond.

Depuis 1147 date à laquelle Louis VII partant pour la Croisade demande à tous ses sujets le vingtième de leur revenu, jusqu'en 1445, l'impôt, la Taille, revêt la forme d'un subside temporaire accordé dans des circonstances particulières, mais généralement pour faire la guerre.

Si le plus souvent, l'impôt est global sur le revenu, nous devons faire pourtant une exception pour la Taille prélevée en 1302 par Philippe le Bel. L'Ordonnance qui l'institue (1) distingue nettement les revenus fonciers des revenus mobiliers et demande à ces derniers une somme sensiblement moindre (2).

Pour connaître les richesses imposables, l'ordonnance ne s'en remet plus comme antérieurement à la simple déclaration sous serment, comme le prescrivait par exemple l'ordonnance de Philippe-Auguste de 1188 (3) mais recommande de vérifier l'estimation « par loïal gent ».

Jusqu'en 1445 l'impôt reposa sur des bases sans cesse variables ; à cette époque, l'augmentation des dépenses par la création de quinze compagnies de gens d'armes, origine de l'armée permanente, rend l'impôt également permanent.

L'Ordonnance du 19 juin 1445 qui en prescrivit la levée enjoignit de le faire « sans ombre de privilège, cléricature ou autrement (4) », malgré cela, l'exonération de catégo-

(1) Ordonnance du samedi après l'Annonciation, 1302. — *Ordon. des rois de France*, De Laurière, I, 369.

(2) 100 L. tournois de revenus fonciers paient 20 L. tournois ; 500 L. tournois en revenus mobiliers paient 25 L. tournois. Les revenus inférieurs à ces chiffres ne paient rien.

(3) *Dîme Saladine*. — Isambert, *Ordon. des rois de France*, I, 173.

(4) *Préambule de l'ordon. du 19 juin 1445*, de Laurière, XIII, 442.

ries sans cesse plus nombreuses sera l'un des principaux reproches que l'on ne cessera de faire à la Taille.

Le clergé ne la paie pas, car il fournit l'équivalent en prières ; les nobles acquittent leur tribut par le service militaire, et l'obtention de titres de noblesse conférant l'exemption d'impôt en fait retomber la charge toute entière sur les roturiers ; encore parmi ceux-ci les plus riches parviennent-ils à y échapper. A défaut d'autres moyens pour se procurer de l'argent, le roi crée des emplois qu'il exempte de la taille et les roturiers riches s'empressent d'acquérir ces charges qui les mettent à l'abri du collecteur.

La plupart des vices du système provenait de ce que la taille était répartie d'une manière arbitraire sur une grande partie de la France, nous voulons parler des pays d'élection où la Taille était, en général, personnelle. L'élu sans autre règle que son bon plaisir, répartissait la somme entre les paroisses de son élection, la même liberté appartenait dans la paroisse aux assésurs.

Dans les pays d'État au contraire, la Taille étant réelle et portant sur les biens fonds indépendamment de la qualité du possesseur, l'arbitraire devenait impossible puisque ce n'était plus la qualité de la personne qui la rendait contribuable, mais le fait d'être propriétaire ou non ; aussi la situation des pays d'État était-elle beaucoup moins malheureuse que celle de pays d'élection.

Les pays d'État jouissaient encore de l'avantage précieux de pouvoir discuter avec le pouvoir royal la contribution à imposer sur eux, et de procéder à la répartition d'après les bases qu'il leur plaisait d'adopter. Il arrivait précisément que dans ces pays libres de répartir à leur gré, cette opération se faisait d'une manière plus satisfaisante que partout ailleurs.

Les biens fonds demeuraient bien la principale, mais non plus la seule base, car une partie du contingent pouvait être levée sur les facultés mobilières ou d'industrie; elle était ainsi d'un tiers à Toulouse et en Alsace, de un huitième à un douzième dans le Dauphiné, de un dixième à un quinzième dans la généralité de Montauban et quelques fois inférieure au centième (1).

Le contingent mobilier était assis dans les pays d'État, grâce à un cadastre particulier aux revenus de cette nature et qui portait en Languedoc le nom de compoix cabaliste.

Le compoix, ou évaluation des revenus d'industrie était refait chaque année pour suivre les variations des revenus de cette nature.

Dans la généralité de Montauban, les consuls pouvaient en vertu de cette institution, distraire sur le montant total des tailles, pour répartir sur l'industrie, un dixième dans les villes, un douzième dans les gros bourgs, un quinzième dans les autres communes.

Quant à la répartition de ce contingent, elle était faite par des asséeurs ou prud'hommes, qui, après avoir prêté serment, recevaient les déclarations des contribuables sur les divers produits de leur industrie. En cas de suspicion de la vérité des déclarations, les asséeurs pouvaient se rendre chez le contribuable pour estimer l'importance de ses richesses. Le refus de déclaration autorisait les asséeurs à se rendre chez les voisins pour s'informer des facultés du non déclarant.

Le procès-verbal des prud'hommes formait le compoix d'après lequel était dressé le rôle.

(1) Moreau de Beaumont, *Mémoires sur les impositions et droits*, II, 457.

Mais les difficultés et le temps considérable nécessaire à la confection de ce compoix contribuèrent à en restreindre l'usage ; très peu de villes et de communes y avaient recours, les unes imposaient une taxe fixe par famille, par feu ou par tête de bétail, d'autres ne connaissaient à cet égard que l'arbitraire, se contentant d'un rôle d'industrie dans lequel les consuls et assesseurs fixaient approximativement la taxe mobilière de chaque individu ; mais la faiblesse des sommes réclamées à ce titre rendait l'arbitraire léger (1).

On voit combien dans les pays les plus avancés au point de vue de l'imposition des revenus mobiliers, leur part contributive était peu élevée et le mode de répartition défectueux (2).

Avant la fin du XVI^e siècle, Bodin exprimait déjà un vœu en faveur de l'impôt réel, il demandait « que les taxes soient réelles et non personnelles comme il s'est fait au pays de Languedoc et depuis quelques années aussi en Provence, afin que le riche et le pauvre, le noble et le roturier, le prêtre et le laboureur paient les charges des terres taillables (3) ».

Plus tard en 1626 à l'Assemblée des notables, le premier président de la Cour des aides avait proposé de même

(1) Moreau de Beaumont, II, 457-459.

(2) Dans les villes où n'existait pas ce mode, on vivait au contraire sous le régime du bon plaisir, et disait Boisguillebert, « étant donné que l'industrie doit porter une partie des charges, comme elle n'a point d'autre arbitration que la fantaisie ou la vengeance de ceux qui asseyent la taille, il s'y fait des désordres effroyables : cette conduite ruinant tout l'un après l'autre, il n'y a rien qu'elles ne donnassent pour se rédimier de cette vexation ». Boisguillebert, *Détail de la France*, chap. VIII.

(3) Bodin, *La République*, VI, 2.

l'extension de la taille réelle à toutes les provinces du royaume, mais sa motion ne fut pas accueillie, et postérieurement encore Chamillard et Colbert tentèrent de généraliser ce mode de taxation, mais, la guerre de succession d'Espagne détourna leur attention (1).

A défaut des mesures qu'ils ne purent réaliser en entier, Colbert et Lepelletier son successeur parvinrent à modérer, dans une légère proportion, la taille des pays d'élection, pour augmenter d'une manière à peu près égale celle des pays d'État, mais les guerres fatales de la seconde partie du règne de Louis XIV vont développer d'une singulière manière le système fiscal.

Toutes les sources de revenus sont épuisées, et Pontchartrain se voit obligé, en 1693, de créer un nouvel impôt.

L'idée qui présida à sa création ne naquit pas au centre de l'administration; elle vint en effet des États de Languedoc qui proposèrent au roi une subvention générale, supportée par tous ses sujets et dont la durée ne devait pas excéder celle de la guerre (2).

La proposition fut accueillie favorablement: telle fut l'origine de la Capitation.

L'Ordonnance qui créait le nouvel impôt le rendit non pas proportionnel aux facultés des individus, mais à la qualité des contribuables. Cette imposition sur deux personnes d'une même profession dont l'une était riche et l'autre peu aisée devenait très onéreuse pour l'une, très légère pour l'autre; néanmoins, quelle que fut son imperfection, elle constituait un sensible progrès.

(1) Moreau de Beaumont, II, 170-180.

(2) Moreau de Beaumont, II, 170-180.

Présumer la fortune d'après la fonction pouvait ainsi prêter à des inégalités, mais on éloignait par ce moyen tout arbitraire et toute exemption, car c'était bien un impôt général sur les biens et les individus qu'on venait d'établir.

En effet, les vingt-deux classes de la capitation créée par l'ordonnance du 18 janvier 1695 enserrent l'universalité des Français ; le Dauphin lui-même figure à la tête des redevables de la première classe, il y est cotisé pour 2,000 livres ; à la vingt-deuxième et dernière classe sont inscrits les simples soldats, les matelots, les manœuvres et journaliers, domestiques ruraux et urbains, pour la somme de 1 livre.

Le clergé, par lettres patentes, obtint seulement le droit de faire un don gratuit au roi de 4 millions pour être dispensé du paiement de la capitation.

Supprimée ainsi que l'avait annoncé l'ordonnance après la paix, rétablie lorsque reprit la guerre, la capitation ne tarda pas à perdre son caractère d'impôt des classes, certains corps purent s'abonner et, à partir de 1703, la capitation des taillables fut répartie au marc la livre de la taille ; c'était favoriser encore une fois l'arbitraire que l'on avait su éviter en 1693. Il ne tarda pas à reparaitre en effet et fut d'autant plus sensible que la capitation subit des augmentations à plusieurs reprises.

C'est vers cette époque de guerre continue et d'extrême misère, qu'apparaît le troisième impôt direct de l'ancienne monarchie.

Malgré ses accroissements, la capitation est insuffisante à subvenir aux besoins, lorsqu'on imagine de créer un impôt du dixième sur tous les biens (1).

(1) Ordonnance du 14 octobre 1710.

Nul impôt n'avait peut-être apporté une innovation plus profonde au système de l'ancienne monarchie, les anxiétés du contrôleur général Desmarets, celles du roi en sont la meilleure preuve.

L'édit obligeait les contribuables à une déclaration de tous leurs revenus, car ses dispositions très générales soumettaient au paiement du dixième non seulement les roturiers, mais encore nobles et privilégiés.

L'impôt du dixième était donc pour partie un impôt mobilier, mais il semble que l'on éprouva quelque difficulté à répartir exactement la part afférente aux revenus d'industrie.

La ville de Lyon, pour s'éviter les ennuis de la répartition entre les marchands, obtint le rachat de ce droit pour une somme de 650,000 livres. En Normandie, ce furent surtout le commerce et l'industrie qui se montrèrent le plus réfractaires à ce nouvel impôt.

Les prieurs, juges, consuls, procureur, syndic et commerçants de Rouen présentèrent au roi de vives doléances et lui exposèrent la difficulté d'établir une juste répartition, « surtout lorsque cette taxe n'est fondée que sur une estimation toujours incertaine de la fortune des particuliers et surtout des négociants ». Aussi leurs doléances eurent-elles pour effet d'obtenir la suppression du dixième d'industrie à Rouen et dans les autres villes de la généralité moyennant le paiement d'une somme fixe de 150,000 livres (1).

Si la noblesse ne fut pas exemptée du dixième, le clergé, au contraire, un an après l'établissement de l'impôt, par-

(1) *L'Impôt sur le revenu en Normandie avant la Révolution*, mémoire couronné par la Société libre de l'Eure, 1897.

vint à s'en faire dispenser pour une somme de 8 millions.

Malgré cette légère entorse au principe de la généralité de l'impôt, malgré quelques abonnements avec des pays d'État, le dixième fut encore le meilleur impôt de l'ancienne monarchie. Aussi, lorsqu'après avoir été supprimé et rétabli à plusieurs reprises, selon l'état de paix ou de guerre, on eut recours à lui en 1741, le roi pouvait-il dire justement dans le préambule de sa déclaration qu'il n'y avait pas d'imposition plus juste et moins arbitraire (1).

La paix d'Aix-la-Chapelle étant survenue en 1748, on dut supprimer le dixième, mais les charges fort lourdes créées par la guerre ne se trouvaient pas toutes éteintes par la paix.

Pour liquider cet arriéré, on n'osa pas conserver le dixième, le contrôleur général Machault eut alors l'idée de garder le système en changeant le nom. Ainsi fut créé l'impôt du vingtième, qui dura jusqu'aux derniers jours de l'ancienne monarchie.

(1) *Déclaration du 29 août 1741*, Isambert, XXII, 143.

Le 25 août 1742, M. de la Bourdonnaye, intendant de Rouen, écrivait au Contrôleur général : « Une fois que l'on aura imposé le dixième sur les corps et communautés, il faudra la répartition entre leurs membres, mais par quelles règles pourra-t-on déterminer la somme que l'on demande à chaque corps ou communauté. Souvent c'est dans les corps les plus brillants que l'on fera le moins de profits, et dans des métiers qui paraissent vils et méprisables, on en fera de considérables..... Comment assujettir au dixième de l'industrie ceux qui font valoir leur argent sur la place ? On ne les connaît même pas. Parmi ce genre de commerçants, il en est de toutes classes, de la noblesse, des bourgeois, des gens de robe et d'épée, et là encore il arrive souvent que c'est celui qui fait le moins d'ostentation qui a le plus d'argent. » (*L'impôt sur le revenu en Normandie avant la Révolution.*)

En obtenant une diminution du taux de l'impôt, les contribuables n'avaient rien gagné, car le vingtième apparaissait dès son origine avec un caractère de permanence qui permettait de supposer dans un avenir plus ou moins proche des augmentations engendrées par le besoin d'argent.

C'est ce qui ne tarda pas à se produire.

En 1756, un second vingtième fut imposé malgré la très vive opposition des parlements qu'il fallut dissoudre ou exiler et de la Cour des aides elle-même. Cela n'empêcha pas depuis 1760 jusqu'en 1763 l'établissement d'un troisième vingtième rétabli de 1783 à 1785.

Mais l'impôt était arrivé à son maximum puisque, sans préjudice des autres modes de contribution, l'État demandait par un seul et même rôle 15 0/0 du revenu des biens de toutes natures sans compter les sols pour livre adjoints au principal.

D'assez sérieuses difficultés résultaient des vingtièmes d'industrie que l'édit constitutif de 1749 distinguait des vingtièmes fonciers. Aussi Necker désirait-il supprimer cette partie de l'impôt, et nous voyons même un édit de 1777 déclarer que « les vingtièmes d'industrie, imposition assise sur les fruits inconnus et présumés du travail et de l'intelligence, ne pourront jamais être répartis avec équité qu'à l'aide d'une inquisition tellement illimitée, qu'une estimation même arbitraire devenait préférable (1) ».

Néanmoins, nous nous trouvons avec le vingtième en présence du dernier progrès de l'esprit fiscal sous l'ancienne monarchie, car on s'accordait généralement à le trouver préférable aux autres impôts. Adam Smith l'ad-

(1) Préambule de l'édit du 2 novembre 1777.

mirait et proposait même de réunir : taille et capitation pour les imposer sous forme de vingtièmes ; l'Assemblée constituante elle-même déclara que ce mode était le moins imparfait et le moins vexatoire des anciennes impositions, parce qu'il présentait une borne qui ne pouvait être excédé (1) ; enfin nous lisons dans l'*Encyclopédie méthodique* : « Le vingtième est de tous les impôts celui qui serait le plus égal, le moins onéreux et le moins suspect d'arbitraire, si les déclarations des propriétaires étaient exactes et si les terres du clergé supportaient cette imposition (2). »

Moyennant le paiement d'une somme de 10 millions, le clergé avait pu, en effet, se dispenser du paiement du vingtième, quoique les termes de l'édit de 1749 n'admissent aucune exception.

Cette imposition malgré ses avantages présentait toutefois de choquantes inégalités, comme l'exposa l'Assemblée constituante dans son Adresse aux Français du 24 juin 1791.

Quant à la capitation, aux derniers jours de l'ancien régime, elle avait subi dans sa forme première d'importantes transformations.

Peu à peu, les nobles, dans les pays d'élection, parvinrent à s'en faire exempter ; le clergé, en 1710, se racheta de toute capitation moyennant 24 millions, elle retomba donc lourdement sur le roturier, qui la paya au marc la livre de sa taille. Bien que cette partie de l'impôt portât sur les plus pauvres, elle s'était considérablement accrue, mais voulant mettre une limite à son augmentation per-

(1) Adresse aux Français du 24 juin 1791.

(2) *Encyclopédie méthodique*, 1787, art. « vingtième ».

pétuelle, le roi prescrivit qu'il n'y aurait plus qu'un brevet général comprenant : taille, capitation et accessoires, brevet fixé à une somme déterminée que seules pourraient modifier des lettres patentes (1). En 1781, cette partie de l'impôt qui portait le nom de capitation taillable représentait les trois quarts de la capitation tout entière et ne formait plus qu'une seule et même chose avec la taille (2).

Dans les pays d'État, la répartition de l'impôt s'opérait de diverses manières suivant les provinces, mais en général d'après un tarif gradué à raison du rang social, des voitures ou des domestiques.

A Paris, on avait pris comme base d'évaluation des facultés individuelles, le nombre des domestiques, des voitures et aussi le loyer des maisons, puis chacun, selon son rang social, figurait à un rôle particulier, rôle de la cour, des bourgeois ou des différents corps de métiers.

Ce mode d'imposition, si inexact fut-il, présentait l'avantage d'éviter l'arbitraire qui viciait profondément les autres impôts (3). Le vingtième n'en était pas exempt lui-même, et la taille personnelle présentait d'assez nombreux inconvénients pour que l'on désirât vivement sup-

(1) Déclaration royale du 13 février 1780, art. 1.

(2) Compte rendu au roi, 1781. *Encyclopédie méthodique*, I, 490.

(3) Le système permettait aux contrôleurs des vingtièmes d'user arbitrairement de leur pouvoir à leur profit, de favoriser leurs amis, d'accabler leurs ennemis. Ainsi, par exemple, on vit à Pont-Audemer un contrôleur nommé Pollard imposer les gens d'après les cadeaux qu'on lui faisait ; une commerçante qui s'était engagée à lui vendre ses marchandises à prix de revient et n'était pas à cause de cela inscrite au rôle d'industrie fut subitement imposée à un chiffre supérieur à celui du plus riche commerçant de la ville parce qu'elle n'avait pas accédé à de nouvelles exigences. — *L'impôt sur le revenu en Normandie avant la Révolution*.

primer un mode d'impôt si difficile à répartir. « Il existe encore une taille appelée personnelle, disait Necker au roi, qui dépend non de la propriété territoriale, mais des autres facultés des contribuables. Celle-ci est de beaucoup plus difficile à régler, la répartition de cette espèce de taille ne pourra jamais avoir pour base qu'une opinion plus ou moins éclairée, et il serait à désirer que l'on put renoncer à cette espèce d'imposition (1). »

L'inégalité, l'arbitraire dans l'assiette et la répartition de l'impôt était donc généralement l'un des caractères principaux de la législation fiscale de l'ancien régime ; et pourtant à la naissance du dixième, du vingtième et même de la capitation, nos principes d'égalité moderne avaient été observés, mais peu à peu, on s'en était éloigné, car « à cette époque, l'inégalité n'était pas seulement dans l'impôt, elle était aussi dans les lois, dans l'état social tout entier, dans l'organisation de tous les pouvoirs politiques, administratifs ou judiciaires (2) ».

(1) Compte rendu au roi, de Necker, 1781.

(2) Rapport sur le concours relatif à l'impôt avant et depuis 1789 lu à l'Académie des sciences morales et politiques par M. Ad. Vuitry.

CHAPITRE II

LES IDÉES DE RÉFORME

I

De Vauban à la Révolution.

A la Cour, on voyait d'un mauvais œil l'esprit de réforme :

Trop d'intérêts étaient attachés à la continuation de l'état de choses. Les splendeurs de Versailles formaient une brillante façade derrière laquelle il n'y avait en France qu'un état de misère effroyable qu'il était imprudent de vouloir soulager.

En 1687, La Bruyère parlant des paysans français s'exprimait ainsi : « L'on voit certains animaux farouches, des mâles et des femelles, répandus par la campagne, noirs, livides et tout brûlés du soleil, attachés à la terre qu'ils fouillent et qu'ils remuent avec une opiniâtreté invincible : ils ont comme une voix articulée, et quand ils se lèvent sur leurs pieds, ils montrent une face humaine, et en effet ils sont des hommes. Ils se retirent la nuit dans des tanières où ils vivent de pain noir, d'eau, et de racine : ils épargnent aux autres hommes la peine de semer, de labou-

rer et de recueillir pour vivre, et méritent ainsi de ne pas manquer de ce pain qu'ils ont semé (1). »

Cet extrême dénuement, n'avait pas été sans frapper Vauban. Témoin attristé des besoins de l'État, et des ruines que semait dans les campagnes le recouvrement de taxes encore plus mal assises qu'elles n'étaient lourdes, il avait pris la défense des humbles dans sa *Dîme royale*.

Aussi le célèbre maréchal nous apparaît-il comme un des premiers et des plus hardis réformateurs de l'ancien système : il n'eut que le tort d'être en avance d'un demi-siècle sur son temps puisque, à peine paru, son ouvrage fut, par un arrêté du 14 février 1707, condamné à la confiscation, au pilon, tandis que l'auteur, malgré ses longs services, se voyait exilé.

Sans entrer dans l'examen des divers moyens par lesquels Vauban espérait donner plus de 116 millions au Trésor, il nous suffira de dire que ses deux premiers fonds comportaient, en somme, la même base que l'impôt du dixième, or celui-ci fut créé en 1710, trois ans après la mesure de rigueur prise contre la *Dîme royale*.

Les contemporains reconnurent dans la création de Desmarets l'influence de Vauban, elle n'était pas niable malgré une différence insignifiante.

Le premier fonds de la *Dîme royale* comprenait le dixième de tous les fruits de la terre, et le second le dixième du revenu des maisons, de l'industrie, des rentes sur le roi, des gages, pensions, en un mot de tous les revenus non compris au premier fonds ; mais Vauban prélevait le dixième du revenu brut, Desmarets le demanda au revenu net.

(1) La Bruyère, *Caractères*, chap. XI.

Longtemps avant la Révolution, nous trouvons donc dans la *Dîme royale* plusieurs principes que l'Assemblée Constituante énoncera d'une manière formelle : 1^o la distinction des revenus de la terre et des revenus fonciers ; 2^o la suppression de tout privilège, car il voyait dans le paiement de l'impôt « une obligation naturelle aux sujets de toute condition de contribuer à proportion de leur revenu ou de leur industrie » estimant que « tout privilège qui tend à l'exemption de cette contribution est injuste et abusif (1) ».

La Constituante n'aurait sans doute pas accueilli avec la même faveur, la déclaration qu'il juge nécessaire à la connaissance des revenus ; l'expérience faite à cet égard en 1790 pour la contribution patriotique était trop récente, et toute inquisition pouvant servir de moyen de contrôle, était unanimement proscrite.

Ce sont encore les idées d'un devancier très hardi, que nous trouvons, lorsque Vauban propose des impôts indirects sur les objets de consommation, tabac, eau-de-vie, thé, café, chocolat, tous objets qui ne sont pas de première nécessité. A n'en pas douter, Vauban espérait atteindre ainsi les revenus mobiliers ; c'est du reste une idée qui plus tard sera courante : à défaut d'autre moyen pour faire payer l'impôt aux richesses fugitives et difficilement saisissables comme celles des capitalistes ou de l'industrie, on proposera des impôts indirects sans se rendre compte toujours qu'ils atteignent dans la même proportion le propriétaire foncier déjà grevé d'autres droits.

C'est toujours le même esprit qui lui suggère l'idée d'un impôt sur le luxe « la dorure des habits et les grandes et

(1) Vauban, *Dîme royale*. — *Maximes fondamentales*.

ridicules perruques ». Pareille chose serait fort naturelle dans les cahiers des États-Généraux, on doit être beaucoup plus surpris de la voir sous la plume d'un maréchal de la cour de Louis XIV.

L'innovation était trop audacieuse et l'accueil fait au livre ne nous surprend plus ; il n'en est pas moins vrai que le XVIII^e siècle lui fut redevable de son meilleur impôt : le Dixième.

Quoiqu'il en soit, dans le courant du XVIII^e siècle, et particulièrement depuis 1750 jusqu'aux premiers jours de la Révolution, les revenus mobiliers et immobiliers eurent à supporter des charges écrasantes dues à la superposition de la taille, de la capitation, du vingtième, charges d'autant plus lourdes, qu'elles eurent toujours la tendance, ainsi que nous l'avons vu, d'atteindre ceux dont les ressources étaient les plus faibles.

Aussi la détresse des campagnes dépasse-t-elle toute imagination : on aurait peine à croire aux rigueurs excessive du fisc si le témoignage des contemporains n'était là pour nous les dire. « La quantité de pauvres surpasse celle des gens qui peuvent vivre sans mendier, et les recouvrements se font avec une rigueur sans exemple ; on enlève les habits des pauvres, leurs derniers boisseaux de froment, les loquets des portes..... On lève la taille avec une rigueur plus que militaire. Les collecteurs avec les huissiers, suivis de serruriers, ouvrent les portes, enlèvent les meubles et vendent tout pour le quart de ce qu'il vaut, et les frais surpassent la taille..... Un élu, écrit d'Argenson, est venu dans le village où est ma maison de campagne et a dit que cette paroisse devait être fort augmentée à la taille de cette année, qu'il avait remarqué sur le pas des portes des plumages de volailles, qu'on y

faisait donc bonne chère, qu'on y était bien (1). » Les paysans, pour ne pas voir augmenter leurs impositions demeurent « habillés de saraus, ainsi que leurs femmes et leurs enfants, s'ils ont un habit un peu meilleur, ils le gardent pour cette raison dans leur coffre (2) ».

En dépit de ces efforts, le fisc ne perd jamais ses droits et prélève largement sa part sur les revenus de toute espèce. En Picardie, une ferme qui rapporte 3,600 livres à son propriétaires paie 1,800 livres au roi, 1,300 au décimateur ; dans le Soissonnais, une autre, louée 4,500 livres paie 2,200 livres d'impôt et plus de 1,000 écus de dîme (3).

Il n'est pas moins sévère à l'égard des simples salariés. Un journalier gagnant 10 sous par jour peut être obligé de payer 8, 9, 10 livres de capitation. « En Bourgogne, il est ordinaire de voir un malheureux manœuvre sans aucune possession imposé à 18 ou 20 livres de capitation et de taille..... En Limousin, tout l'argent que les maçons rapportent sert à payer les impositions de leur famille (4). »

Un tel excès de souffrance et de pauvreté devait faire surgir de nombreuses vues de réforme, de nouvelles théories fiscales. « Si l'on continue à lever le même impôt selon la forme actuelle, dit le marquis de Mirabeau, nulle puissance humaine ne peut arrêter le cours de la ruine et

(1) Taine, *Les origines de la France contemporaine, l'Ancien régime*, L. V., ch. I-II, Lettres d'Argenson.

(2) Clamageran, *Histoire de l'impôt en France*, III, 283.

(3) Taine, *L'Ancien régime*, L. V. chap. II-I.

On jugera du fardeau que la taille imposait à certains propriétaires par ce fait que, dans la généralité de Montauban, une loi spéciale leur défendait d'abandonner les fonds trop chargés, à moins d'abandonner en même temps tous ceux qu'ils possédaient dans la même commune. (L. de la Vergne, *Les Assemblées provinciales sous Louis XVI*, 77.)

(4) Taine, *L'Ancien régime*, L. V., ch. II-III.

de la stérilité absolue (1). » Aussi, pour remédier aux inconvénients qu'il signale, propose-t-il un système dont la nouveauté doit nous retenir un instant.

D'après ses calculs, une somme de 223 millions est nécessaire chaque année aux besoins de l'État. Il y pourvoira par un impôt territorial de 78 millions basé sur les baux et par un impôt de supplément de 150 millions destiné à disparaître à mesure que l'impôt territorial ira en augmentant par suite de la prospérité du royaume. Or, la base de cet impôt de supplément est particulièrement intéressante. « Il faudrait, dit-il, qu'elle fut imposée en capitation ou imposée proportionnellement aux logements ou loyers d'habitation (2) », sans exception, naturellement, pour les provinces, villes, nobles ou membres du clergé.

Les considérations dont il accompagne sa proposition d'un impôt basé sur le loyer sont à retenir, car ce sont celles d'un précurseur.

« Afin d'éviter l'arbitraire, qui est le plus grand de tous les écueils en matière d'imposition, il faudrait donner pour mesure à la subvention un objet préfix, ordonné et limité. On n'en saurait trouver de plus égal et de moins sujet à de fausses mesures que le droit d'habitation. Tout le monde se loge et son logement peut être estimé selon le taux du pays. Cette forme aurait encore un avantage, c'est que chacun serait pour ainsi dire le maître de se faire son propre taux (3). »

Cependant, il soupçonne l'objection que l'on ne manquera pas de faire lors de la discussion sur la contribution personnelle et mobilière. Le loyer n'est pas toujours

(1) Marquis de Mirabeau, *Théorie de l'Impôt*, édition de 1761, p. 266.

(2) Marquis de Mirabeau, *Théorie de l'Impôt*, p. 259.

(3) Ibid., p. 299.

l'exacte représentation du revenu ; à revenu égal, toutes les professions ne peuvent avoir le même loyer par suite de l'espace plus ou moins grand nécessaire à chaque genre de commerce : « Un grand emplacement est nécessaire à un charbonnier, dit-il, tandis que le plus petit suffit à un cordonnier. » Pour remédier à cet inconvénient, il propose de « partager l'imposition en deux parties, l'une à raison du logement, l'autre en manière de capitation ou de taxe personnelle ».

Trouverions-nous, dès 1760, un projet identique à la loi de 1791 ? Non, pas absolument, car cet impôt personnel n'a qu'un but : compenser, par la variation de son taux, l'inégalité résultant de la présomption du revenu (1).

Quoiqu'il en soit, l'idée émise par le marquis de Mirabeau est d'autant plus à retenir, qu'à cette époque les idées de réforme sont dirigées dans un tout autre sens.

Les physiocrates sont tout puissants, et la doctrine de Quesnay trouve facilement un écho. La terre est l'unique source de richesse, a dit Quesnay, et l'impôt ne doit frapper que le revenu foncier, aussi l'idée d'un seul impôt, destiné à remplacer tous les autres, est-elle accueillie avec faveur.

L'inégalité particulièrement choquante des impositions personnelles, les vexations causées par les taxes indirectes de toutes natures ne furent peut-être pas étrangères au succès d'une doctrine qui, en prônant l'égalité de tous

(1) Par une singulière coïncidence, précurseur comme le fut Vauban, le marquis de Mirabeau eut à se repentir de la hardiesse de son livre, car il fut envoyé à Vincennes, où, du reste, il ne demeura que peu de jours. La cause de cette rigueur fut, il est vrai, non pas la nouveauté de ses vues en matière d'imposition, mais la vigueur de ses attaques contre les fermiers généraux et les financiers tout puissants.

devant l'impôt foncier, supprimait du même coup les inconvénients des impôts existants.

Tous les esprits n'admettaient pourtant pas, avec le même enthousiasme, les idées nouvelles, et Voltaire sut montrer d'une manière particulièrement saisissante, l'injustice d'une pareille conception ; et la nécessité d'atteindre directement les revenus mobiliers autrement que par une taxe foncière.

Son célèbre pamphlet, *l'Homme aux quarante écus*, mettait assez en lumière la situation misérable qu'un système fiscal établi sur de pareilles bases aurait créé au propriétaire terrien, en face de la situation privilégiée d'un propriétaire de biens mobiliers.

L'homme aux quarante écus tire à grand peine ce revenu d'un modeste champ : on l'emprisonne parce qu'il n'en peut donner vingt à l'impôt.

Rencontrant, au sortir du cachot, un homme qui jouit de 400,000 livres de rentes. « Vous en payez donc 200,000 à l'État, lui dit-il, car moi qui n'ai juste que 120 livres, il faut que j'en paie la moitié. — Moi, dit l'autre, que je contribue aux besoins de l'État ! Vous voulez rire, mon ami : j'ai hérité d'un oncle qui avait gagné 8 millions à Cadix et à Surate ; je n'ai pas un pouce de terre, tout mon bien est en contrats, en billets sur la place ; je ne dois rien à l'État, c'est à vous de donner la moitié de votre subsistance, vous qui êtes un seigneur terrien (1). »

On ne pouvait critiquer d'une manière plus finement ironique l'iniquité d'un impôt unique sur la terre. Ses parti-

(1) Dans le même sens : *Dictionnaire philosophique*, mot « Impôt », sect. II.

sans pourtant n'avaient pas désarmé : le succès de la doctrine restait le même.

Peu d'années plus tard, Le Trosne déclarait encore que « la terre est la source unique de toutes les richesses (1) » et si dans le remplacement de 184 millions d'impôts dont il proposait la suppression, une petite part était encore faite temporairement à l'impôt personnel, n'était-ce que dans l'impossibilité de faire autrement (2), puisqu'il n'existait selon lui « d'impôt régulier que celui qui est assis directement sur le produit net de la culture et exigé des propriétaires (3) ».

Faut-il s'étonner, après cela, de la tendance des assemblées provinciales à substituer partout l'impôt réel à l'impôt personnel. Libres de répartir l'impôt à leur gré, elles s'empressèrent de diminuer la part afférente à la taille personnelle et firent prédominer l'élément foncier.

« L'imposition des valeurs mobilières et industrielles, dit le bureau des impositions de Normandie, empêchera toujours la taille d'acquérir des bases certaines et durables... Ces réflexions démontrent la nécessité de l'abrogation de la taille industrielle. » Dans le Berry, le bureau des impositions déclare le 3 novembre 1780 que la base de répartition établie uniquement sur l'opinion qu'on a des

(1) Le Trosne, *De l'Administration provinciale et de l'impôt*, L. I, ch. 3.

(2) « Un impôt personnel est fâcheux sans doute par son arbitraire, mais il ne paraît pas possible de se passer de cette ressource en ce moment. » *De l'Admin. prov.*, L. IV, ch. 13.

(3) *Ibid.*, L. I, ch. 3. — Le Trosne n'était pas d'avis d'un impôt personnel proportionnel. Il pensait également que l'on devait tenir compte des charges, du luxe, de la dépense et de l'origine même de la fortune, pour faire rendre gorge à tous ceux qui s'étaient enrichis dans les entreprises de finances et les gaspillages, L. I, ch. 14.

richesses personnelles est la source d'inconvénients terribles aussi destructifs de l'industrie et du travail, que du repos des citoyens; aussi la taille réelle prend-elle dans cette province « la place de la taille personnelle ou d'industrie pour les deux tiers ou les trois quarts de cette imposition (1) ».

La même impuissance à déterminer le revenu mobilier se retrouve dans un pays de taille réelle, la généralité d'Auch. C'est alors contre un autre impôt personnel, la Capitation qui se dirigent les plaintes. « Il s'agit d'estimer la fortune des contribuables : pour cette recherche, on ne s'aide d'aucun principe, on est obligé de se livrer à des calculs hasardés, à des approximations vagues, à des apparences trompeuses. Cette manière d'imposer ne permet qu'une appréciation incertaine, un jugement aveugle qui promène le fardeau de la capitation au gré des erreurs et des passions humaines (2). »

Toujours et partout, nous retrouvons la même difficulté dans l'appréciation des valeurs mobilières, aussi, ne faut-

(1) Stourm, *Les finances de l'ancien régime et de la Révolution*, II, 242. — Signalons à cette époque un projet intéressant présenté par le comte du Buat dans la généralité de Bourges. Son plan financier distinguait trois sortes de revenus : revenus des terres et des maisons, revenu mobilier, revenu industriel qu'il atteignait par un impôt particulier à chacun d'eux. L'idée fut jugée bonne par le bureau des impositions, mais on n'avait alors ni le temps ni le moyen de se livrer aux études préalables qu'aurait entraîné l'application du système nouveau. La proposition n'eut ainsi aucune suite, mais sa similitude avec le système d'impositions directes adopté méritait d'être signalée. — L. de la Vergne, *Les Assemblées provinciales sous Louis XVI*, p. 47.

(2) Stourm, II, 244, rapport du bureau de l'imposition, 21 novembre 1780.

il pas nous étonner de trouver à l'Assemblée de Notables une nouvelle tentative en ce sens.

Celle-ci aurait eu le mérite d'innover profondément, mais elle ne put aboutir.

Le 10 mai 1787, le premier ministre Brienne, remit sur le bureau de l'Assemblée des Notables, un mémoire ayant pour but d'établir une capitation évaluée d'après le loyer des maisons (1).

Le défaut de la Capitation, pensait-on, est d'être arbitraire; il n'y a aucun principe certain pour l'établir, « si cet impôt avait une base, il serait plus juste qu'aucun autre, puisqu'il doit être relatif à la fortune totale de celui qui le supporte. Pour employer utilement la capitation, il n'est donc question que de lui donner une base, et ne peut-on en trouver dans la valeur des maisons? (2). »

A l'appui de cette opinion, le Ministre observait que chacun occupait, en général, une maison proportionnée à sa fortune, et qu'il était par suite assez naturel de prendre cette valeur comme base d'une contribution équitable.

Le mémoire expliquait, en continuant, qu'il ne fallait pas prendre la valeur du loyer comme base de l'impôt, car il eut été trop facile de frauder grâce à des baux simulés ou à des contre-lettres, mais la valeur locative réelle estimée d'après l'impôt payé par le propriétaire.

L'impôt territorial, en portant sur tous les fonds, permettait ainsi d'estimer la valeur locative des maisons, et

(1) Mémoire intitulé: « *Vues sur l'imposition qu'on peut ajouter à celle de 25 millions sur les terres.*

(2) *Observations présentées au roi par les bureaux de l'Assemblée des Notables sur les mémoires remis à l'Assemblée*, p. 375, Bibl. Nat. Le 21
10.

cette valeur elle-même servait à imposer équitablement le locataire à la capitation.

Les divers bureaux des Notables firent à la proposition un accueil plutôt froid.

En raison même de sa similitude avec le projet qui fut adopté quelques années après par l'Assemblée constituante, il n'est pas sans intérêt de voir les observations qu'il suggéra en 1787.

Le bureau de Monsieur lui fut nettement hostile. Il observa que la présomption de richesse par l'habitation, bonne en certains cas, serait arbitraire dans beaucoup d'autres, que cet impôt peu productif à cause des fréquents changements qui en rendraient la perception difficile et coûteuse serait en outre difficile à asseoir sur les marchands (1).

Le bureau du comte d'Artois ne s'arrêta pas à la discussion de la nouvelle capitation. Il estimait que d'autres moyens pourraient fournir les ressources nécessaires pour combler le déficit (2).

Le troisième bureau, celui du duc d'Orléans ne fut guère favorable au projet. Il considérait que cet impôt destiné à peser sur toutes les maisons du royaume frapperait trop lourdement les bâtiments agricoles et ceux de la classe indigente.

Restreint aux maisons des villes, il les imposerait trop fortement, manquerait son but qui était d'atteindre les capitalistes, en surchargeant les propriétaires fonciers habitant leur maison, enfin laisserait la possibilité au locataire

(1) *Observations au roi par les bureaux de l'Assemblée des Notables sur les mémoires remis à l'Assemblée*, p. 388.

(2) *Observations au roi*, p. 478.

de rejeter tout ou partie de l'impôt sur le propriétaire, « la nécessité de louer étant au moins aussi grande pour les propriétaires des maisons que celle de se loger pour les capitalistes (1) ».

L'inégalité résultant d'un impôt qui ne tenait pas compte de la situation de famille du contribuable, fut la principale objection soulevée par le bureau du prince de Condé ; car le projet frappait indistinctement et sur le même pied le loyer du riche célibataire ou du chef d'une nombreuse famille. Il observa aussi que la non déduction des revenus fonciers entraînerait forcément une augmentation d'impôts pour le propriétaire foncier déjà surchargé, il n'était pas du reste éloigné de penser que la diminution probable des loyers provoquée par une imposition de cette nature serait indépendamment de toute autre considération une surcharge pour les propriétaires (2).

Le bureau du duc de Bourbon ne conclut pas d'une manière plus favorable. Non seulement, l'impôt proposé ne lui parut pas nécessaire, mais il ne lui sembla pas atteindre les capitalistes ainsi qu'on se le proposait. Exempterait-on les propriétaires produisant leurs quittances de rentes foncières, ainsi qu'il paraît en avoir été question dans le bureau, le produit de l'impôt deviendrait alors presque nul et le peuple ne conserverait que le nom d'une charge fiscale supplémentaire et improductive (3).

La principale objection soulevée par le sixième bureau, celui du prince de Conty, fut celle de l'incidence de cette capitation ; il redoutait, et cette crainte était, nous l'avons

(1) *Observations au roi*, p. 558.

(2) *Ibid.*, p. 594.

(3) *Ibid.*, p. 623.

vu partagée par d'autres, que l'impôt ne restât pas à la charge définitive du locataire, qui s'efforceraient en faisant un nouveau bail d'obtenir une diminution proportionnelle de son propriétaire.

Il ajoutait qu'une telle base aurait pour conséquence de faire prendre aux contribuables un logement disproportionné avec leurs facultés, d'éloigner des maisons importantes, et de ruiner leur propriétaire (1).

Le moins défavorable de tous les bureaux fut peut-être celui du duc de Penthievre.

Il ne se dissimula pas tous les inconvénients du projet, remarqua la double imposition qu'il faisait peser sur le propriétaire foncier, la nécessité de le dispenser de la capitation sur la production de quittances d'impôt territorial et d'exempter les boutiques, fabriques, maisons d'exploitation agricole. « qui étant nécessaires pour mettre les terres en valeur se trouveraient sans cette exemption imposées deux fois. » La capitation aurait été ainsi à peu près réduite aux maisons des villes, encore, chose assez digne de remarque, le bureau était-il favorable à l'exemption des « petites locations au dessous d'un certain prix ».

Toutes ces restrictions auraient sans doute diminué sensiblement le produit de l'impôt ; le système proposé, n'était certes pas l'idéal pensait le bureau, mais, puisqu'on voulait faire contribuer les capitalistes sans exercer de retenue sur la rente, il estimait que, si médiocre fut-il, le projet tournerait toujours au soulagement des citoyens qui acquittaient déjà toutes les charges publiques (2).

(1) *Observations au roi*, p. 640.

(2) *Ibid.*, p. 689.

En définitive, les Notables ne furent ni favorables, ni résolument hostiles au nouvel impôt.

Ce projet assez brièvement exposé, et semble-t-il assez peu étudié par son auteur, devait provoquer des critiques que les bureaux ne manquèrent pas de faire. Les unes étaient justifiées, d'autres soulevaient des difficultés plus imaginaires que réelles, puisque sur une base identique l'Assemblée constituante édifia un système qui aurait pu vivre s'il n'était pas né dans une période aussi troublée.

Du reste l'examen auquel se livrèrent les Notables ne prit pas l'importance qu'il aurait dû acquérir. L'impôt proposé était accessoire (1), d'assez faible produit et personne ne semble avoir eù le sincère désir de le voir aboutir.

S'il présente des inconvénients, on se plaît à les exposer sans chercher par une étude attentive le moyen de les atténuer ; ses avantages, on les passe assez facilement sous silence, ou plutôt on ne les voit pas.

Aussi le projet devait-il échouer.

Trois ans après, les hommes de la Constituante le firent sortir de l'oubli, pour en adapter les dispositions essentielles à l'imposition des richesses mobilières et industrielles qu'ils se proposaient de créer.

A ce titre, la capitation présentée par l'archevêque de Toulouse aux Notables méritait d'être signalée.

(1) Vingt-cinq millions étaient nécessaires pour couvrir le déficit. Dans le mémoire déposé, ils étaient fournis par la capitation seule ou par la capitation jointe par un impôt du timbre qui devait fournir 40 ou 45 millions. Si le produit de la nouvelle capitation était peu considérable, il était aussi très accessoire. Le mémoire s'exprime en effet ainsi : « On pourrait sans doute ajouter à l'impôt sur les terres la somme que le timbre ne produira pas. On pourrait aussi suppléer par une capitation qui aurait le mérite de présenter un produit déterminé et proportionné aux besoins sans les excéder ni être inférieur. »

II

Les cahiers des États généraux.

Malgré tous ces efforts vers une transformation de l'impôt, le système reste toujours le même, et dans tout le pays une sourde hostilité continue à régner contre le régime fiscal.

Elle n'attend qu'une occasion pour se manifester : la réunion des États généraux la lui offre.

C'est alors dans les cahiers des Trois-Ordres que se trouvent exprimés, avec une singulière vigueur, les vœux de réforme.

Partout on attend un régime qui, en faisant disparaître l'injustice et l'inquisition, puisse aussi combler le déficit que rien n'a pu, jusqu'ici, atténuer ; mais en même temps, des principes tout nouveaux, principes fondamentaux de la Révolution se font jour. On proclame qu' « à la Nation assemblée en États généraux appartient exclusivement le droit de consentir l'impôt et les emprunts, d'en fixer la quotité, les conditions et la durée ; en conséquence, toutes impositions mises ou prorogées sans cette condition ou accordées au Gouvernement hors des États généraux seront nulles et illégales, et il sera défendu, sous peine de concussion, de les répartir, asseoir et lever (1) ».

Non moins précises sont les revendications du Tiers-État de Saumur : « La Nation seule, dit-il, a droit de s'imposer. » De même le Tiers-État de la ville de Paris : « La Nation seule peut concéder des subsides, en déter-

(1) Noblesse du baillage de Melun, de Moret, d'Agen, clergé d'Autun.

miner la quotité, en limiter la durée, en faire la répartition. »

En même temps, les Ordres privilégiés renoncent à leurs privilèges d'une manière presque unanime, d'autant plus remarquable que nous savons combien noblesse et clergé avaient été soucieux de leurs prérogatives devant l'impôt : « Nos députés, écrit la noblesse de Nancy, demanderont que les citoyens de tous ordres supportent, dans la juste proportion de leurs biens et de leurs facultés, toutes les impositions pécuniaires, soient compris dans les mêmes rôles et soumis au même régime d'administration. »

C'est la noblesse qui « déclare que les privilèges pécuniaires étant ceux auxquels l'ordre est le moins attaché, il les sacrifiera sans peine (1) », qui demande la conversion des impôts distinctifs en « subsides communs également répartis (2) » et donne pouvoir à ses députés de « renoncer en son nom à tous les privilèges pécuniaires de son ordre, déclarant qu'elle consent à porter l'universalité des charges publiques dans la même proportion et sous les mêmes formes que le reste de la nation (3) ».

Le même sentiment se retrouve souvent encore, mais avec quelques restrictions, pour les privilèges honorifiques ; ainsi, la noblesse de la sénéchaussée de Forcalquier demande à être « conservée dans tous ses droits, prérogatives et privilèges, autres néanmoins que les exemptions pécuniaires » ; de même, celle de Dourdan déclare que, « pour témoigner ses sentiments d'estime, d'équité naturelle et d'attachement pour ses concitoyens du Tiers-État, elle veut supporter avec eux, en raison des biens et des possessions de tous les ordres, les impôts et contributions

(1) Noblesse du baillage du Perche.

(2) Noblesse de la prévôté et vicomté de Paris hors les murs.

(3) Noblesse du Quercy.

quelconques qui seront consentis par la Nation, ne prétendant se réserver que les droits sacrés de la propriété, les prérogatives de rang, d'honneurs et de dignités qui doivent lui appartenir suivant les principes constitutionnels de la Monarchie française » ; dans le même sens, la noblesse de Limoges émet le vœu que l'imposition des « nobles soit portée sur les rôles sous le nom de taille noble afin de les distinguer et conserver la ligne de démarcation si nécessaire dans une monarchie ».

Le clergé lui-même reconnaît qu'un certain nombre de citoyens contribue aux charges de l'État dans une proportion infiniment plus forte que les autres : « Il est temps qu'un tel abus cesse, et il est digne de l'ordre du clergé, qui s'est dans tous les siècles distingué par son patriotisme et sa bienfaisance, de donner l'exemple de l'abandon de ses privilèges pécuniaires (1). » Ce même cahier nous laisse entendre pourquoi, jusqu'alors, le clergé avait défendu contre le fisc son droit de consentir lui-même ses impositions et le droit d'en régler lui-même la répartition ; c'est, dit-il, « qu'il était important de perpétuer les vestiges d'un droit jadis commun aux trois ordres de l'État ; mais aujourd'hui que la bienfaisance du roi, que les lumières répandues dans tous les esprits font rentrer la nation dans l'exercice d'un droit dont la raison prouve la justice et dont l'avenir prouvera les avantages, les privilèges du clergé devenant inutiles aux deux autres ordres, il ne peut lui convenir de se séparer du reste de la nation (2) ».

Ce sont encore des membres du clergé qui proclament

(1) Clergé de Lyon.

(2) Ibid.

que tous les Français étant « membres de la même famille, ils participent tous aux avantages du gouvernement et doivent donc en partager les charges (1) ». Le Tiers-État lui-même n'aurait pas refusé de signer une pareille déclaration.

Nous trouvons donc, dans les cahiers des États généraux, l'énonciation des deux principes fondamentaux de la Révolution en matière fiscale : le vote de l'impôt par la nation et l'égalité de tous devant lui (2).

Mais dans cet amoncellement de vœux, de doléances, nous voyons aussi un mouvement d'opinion qui dirigera le législateur de 1790 et de 1791 dans l'établissement du nouveau système de contributions.

L'idée d'un impôt unique sur la terre n'y est généralement pas répandue. On se rend compte de l'injustice qu'il y aurait à ne pas faire contribuer les richesses mobilières et surtout les capitalistes et le luxe, car de nombreux cahiers demandent qu'on les atteigne.

Fréquemment, apparaît la distinction d'une contribution foncière et d'une contribution personnelle et mobilière : c'est le vœu du Tiers-État de Clermont-Ferrand qui demande « que l'impôt réel soit accompagné d'un subside mobilier qui portera sur les diverses professions, les arts, l'industrie et les propriétés mobilières ; que ces deux masses

(1) Clergé du Puy.

(2) Des cahiers posent en principe que « tous les impôts votés par les États généraux ne le seront que pour l'intervalle entre leurs différentes tenues », Clergé de Vitry-le-François, Provins et Montereau, Lyon, Colmar ; Tiers-État de Paris *extra muros*. — Ou que leur durée ne pourra « s'étendre au-delà du temps intermédiaire entre l'assemblée qui les aura consentis et l'assemblée suivante », Clergé de Mantes et Meulan.

soient toujours indépendantes, distinctes et réparties par des rôles séparés ». C'est encore le vœu du Tiers de Château-Thierry de voir abolir tous les impôts existants pour les convertir « en deux impôts, l'un réel, l'autre personnel, établis uniformément et sans distinction dans toute l'étendue du royaume ».

En général, les cahiers demandent un impôt foncier, assis avec équité et sans exemption ; mais, lorsqu'ils parlent d'atteindre les revenus mobiliers, ils présentent seulement une vue d'ensemble, sans indiquer avec précision la manière dont on pourra les saisir : or, c'était là justement toute la difficulté.

On n'a rien résolu lorsqu'on a demandé de « réunir sous un seul nom les impôts qui se perçoivent sur les terres... et d'établir un impôt aussi proportionnel que possible sur les fortunes mobilières et les biens des capitalistes (1) ». Même observation pour le vœu du clergé de Saumur, qui désire un double impôt pour remplacer tous les autres, impôt « qui serait personnel et réel, assis sur les fonds, les rentes, les capitaux et l'industrie ». De même celui du clergé de Lyon demande « que l'on trouve un moyen d'assujettir à l'impôt les propriétés fictives, aussi bien que les propriétés foncières », celui du Tiers de Troyes souhaite le remplacement des anciens impôts « par un impôt territorial payable en argent sur tous les fonds sans distinction, et une capitation sur les bourgeois, marchands, artisans, manouvriers. C'est également le vœu du Tiers de Montereau et Provins, du clergé d'Auxerre, dont le système repose : 1^o sur les biens fonds ; 2^o sur l'industrie et commerce ; 3^o sur les objets de luxe.

(1) Clergé de Rouen.

Si la voie était tracée à l'Assemblée qui allait se réunir, la plus lourde tâche lui restait à accomplir : celle de trouver le meilleur mode d'imposition. « Les capitalistes, banquiers, négociants, marchands, artistes et tous ceux exerçant des professions libérales et lucratives qui jusqu'ici se sont soustraits aux contributions civiles en supporteront le fardeau avec les propriétaires fonciers et les rentiers ordinaires (1) », dit-on ; mais comment les saisir. On avait déjà maintes fois essayé, sans réussir ou tout au moins en soulevant d'innombrables plaintes. C'est avec le souvenir des maux passés, que la noblesse de la sénéchaussée de Lyon inscrivait dans son cahier : « les revenus mobiliers seront soumis à la contribution, sans cependant employer des voies inquisitionnelles » et le même sentiment faisait demander au clergé de Laon « que la répartition soit faite par un certain nombre de commissaires choisis parmi les contribuables ».

Nulle demande n'était plus rationnelle, car les agents de l'État ne pouvaient posséder au même degré que les contribuables eux-mêmes, l'exacte connaissance des revenus individuels.

Dans l'embarras où l'on se trouve, d'atteindre les revenus mobiliers des capitalistes, on propose quelquefois un impôt sur les consommations ; de nos jours on attribue à ces taxes indirectes un effet tout opposé, mais alors, certains considèrent « que la mesure des consommations étant en général celle des richesses, il atteint (l'impôt de consommation) par sa nature, une justesse de répartition dont l'impôt direct n'est pas susceptible (2) » ; grâce surtout à

(1) Noblesse de Pont-à-Mousson, de Châtillon-sur-Marne.

(2) Noblesse de Quercy.

la possibilité d'être dirigé sur les consommations de luxe, il a le double avantage de peser sur les citoyens les plus riches et les moins utiles.

L'argument n'avait pas une force considérable, car un pareil système n'attaquait pas seulement capitalistes et commerçants, mais aussi propriétaires fonciers déjà surchargés. C'est l'observation que fit le clergé de Péronne en demandant à l'Assemblée nationale de chercher à dégrever les propriétés foncières « pour que l'impôt puisse atteindre les portefeuilles, et faire ainsi contribuer aux charges publiques la tribu si nombreuse et si opulente des rentiers qui ne payent à l'État que les impôts de consommation dont les propriétaires de biens fonds ne sont pas affranchis ».

L'idée que les rentes et les produits de l'industrie ne sont pas suffisamment atteints se retrouve dans la proposition de restreindre la capitation aux seuls capitalistes, artistes, commerçants « en leur faisant supporter une taxe proportionnée à l'impôt établi sur les propriétés foncières (1) ». Mais comment se fut opéré la répartition individuelle ? Là comme toujours, les cahiers restent muets. C'est ainsi que le Tiers de Saint-Quentin demande un « impôt personnel, proportionnel sur les capitalistes, industrie, sur le commerce », et le Tiers du baillage de Reims, une subvention personnelle assise proportionnellement aux facultés.

La noblesse de Beaujolais s'efforce d'avoir un peu plus de précision et souhaiterait que l'on eût égard pour taxer capitalistes, commerçants, marchands aux « facultés connues ou présumées d'après l'état de dépenses de leur

(1) Clergé du baillage de Vitry-le-François.

maison ou les autres considérations propres à procurer les données les moins incertaines ». Mais c'est là une indication bien vague. Au reste, le but des cahiers était seulement de fournir aux députés une ligne de conduite, et les mandants entendaient bien laisser à leurs élus les détails d'application, ainsi qu'il résulte du cahier du clergé de Mantes : « Comme il ne serait pas juste, dit-il, que les capitalistes qui possèdent une partie du numéraire du royaume et dont la fortune est renfermée dans un portefeuille fussent exempts de la contribution commune, il sera avisé par les États généraux aux moyens de leur faire partager avec la nation les impôts auxquels ils se sont soustraits jusqu'à présent (1). »

Il est à remarquer toutefois que si les cahiers des trois ordres émettent le vœu d'une imposition personnelle ou mobilière, l'idée de progression du taux est à peu près inconnue.

La contribution aux charges de l'État des revenus de toute nature, c'est là ce que l'on rechercha avant tout, et l'on ne pourrait guère citer que le Tiers-État de Rennes, comme ayant demandé un impôt sur les personnes « établi et réparti eu égard aux facultés, de manière que celui

(1) De nombreux cahiers insistent encore pour la création d'un impôt sur les capitalistes ou commerçants. « Il existe dans les villes diverses classes nombreuses et dont plusieurs sont opulentes, qui trouvent dans leur industrie, ou dans l'emploi de leurs fonds ou spéculations de commerce, ou entreprises de toutes natures des sources de richesses. Il est juste que ces classes de citoyens concourent à supporter les charges de l'État. » Noblesse de Gien. « Les États généraux aviseront aux moyens de faire contribuer les capitalistes et les commerçants de la manière la moins arbitraire et la plus juste. » Clergé de Troyes et d'Auxerre. « La capitation sera restreinte aux seuls capitalistes, commerçants et artistes. » Noblesse de Vitry-le-François.

qui aura le double de l'aisance paie le triple des aisés de sa classe ». Si les cahiers ne s'expriment pas toujours d'une façon aussi explicite que celui de la paroisse du Plessis-Gassot au sujet d'un « impôt pour les habitants des villes proportionné à leur fortune commerce ou industrie », si l'on voit rarement demander « que l'on cherche le moyen de faire supporter aux capitalistes une imposition proportionnelle (1) », l'impression résultant de l'ensemble des cahiers est assez nette : on désire que commerçants ou rentiers soient imposés « à raison de leur commerce ou état (2) », « proportionnellement à leur aisance et leur industrie (3) », mais surtout que les États généraux, si l'on crée une imposition personnelle recherchent « les moyens les plus convenables pour que les capitalistes n'échappent point à cette imposition (4) ».

Ce vœu est du reste l'un de ceux que les cahiers des États généraux présentent le plus fréquemment : on le retrouve dans 90 d'entre eux.

Un mouvement d'opinion assez visible se manifeste par contre en faveur du dégrèvement ou de l'exemption d'impôt des journaliers « de l'artisan qui n'a ni garçon, ni compagnon, et en général de tout manouvrier qui dénué de propriétés ne vit que du travail de ses mains (5) ». « Que l'impôt sur les personnes soit combiné et réparti modérément et autant que possible sur des principes fixes, eu égard à l'état, aux facultés et au commerce des personnes, disent les habitants de la paroisse d'Arcueil, mais que les

(1) Noblesse de Paris *intra muros*.

(2) Tiers des baillages de Provins et Montereau.

(3) Tiers du baillage de Rouen.

(4) Sénéchaussée de Toulouse.

(5) Clergé de la Sénéchaussée de Nîmes.

pauvres et les manœuvres qui ne vivent que du travail de leurs mains soient exempts de toutes contributions personnelles. » Les habitants de la communauté de Charonne souhaitent également « que le malheureux qui n'a pour tout bien que le réduit qui lui sert de couvert et d'autre état que celui de terrassier soit exempt d'impôt ainsi que le journalier et le manouvrier », de même les habitants du bourg du pont de Charenton élèvent la voix en faveur des « journaliers qui ne gagneraient pas par jour au delà d'une livre (1) ».

La rigueur des poursuites du fisc avait été trop grande pour ne pas provoquer des doléances. Ce n'était pas en dépouillant de ses instruments de travail le contribuable écrasé, qu'on pouvait lui permettre de se libérer; aussi, le clergé de Paris émet-il le vœu « que dans la perception de l'impôt, le pauvre de la ville et de la campagne soit toujours traité avec ménagement, et que sous prétexte de retard on ne le dépouille de ses meubles, ustensiles et outils nécessaires à gagner sa vie ». Dans le même sens, le clergé du Haut Limousin ajoute : « Les journaliers, cette classe infiniment utile de citoyens laborieux, d'autant plus infortunés qu'ils sont sans propriété et sans considération, méritent que le clergé élève la voix pour obtenir de la bonté paternelle du roi, que cette partie précieuse de ses sujets soit affranchie de tout impôt. La perception du subside

(1) Dans maint autre cahier, on voit encore demander « que les journaliers et les plus pauvres habitants soient exempts, s'il est possible, de toute espèce d'impôt », Noblesse de Nemours; — « que le journalier qui ne possède rien ne puisse être taxé à plus de cinq sous, ou qu'il le soit d'une manière si modique, qu'elle ne puisse aggraver sa détresse, mais assez prononcée, pour qu'il se regarde comme citoyen et non cosmopolite », Noblesse de Limoges.

auquel elle est soumise, donne, quelque léger qu'il puisse être, trop souvent lieu à des exécutions, qui dépouillent le journalier, non seulement de ses meubles, sa seule richesse, mais encore de son crédit, sa seule ressource. »

L'Assemblée nationale ne fut pas insensible à ces légitimes doléances ; elle sût tenir compte également de quelques vœux émis en faveur des familles nombreuses, par exemple, « des pères de dix enfants vivants non entrés en religion (1) » ou des « ménagers pères de six enfants vivants (2) ».

L'idée adoptée en 1791 de surtaxer les célibataires, n'était pas non plus nouvelle ; nous la rencontrons dans un certain nombre de cahiers, et les raisons invoquées à l'appui sont d'ordre assez divers.

Selon les marchands de Thionville, il faut les imposer « après trente ans au double des pères de famille, afin de les obliger à se marier, ou du moins à payer pour les enfants illégitimes qu'ils laissent à la société » ; des considérations d'ordre plus économique décident le Tiers de la sénéchaussée de Beaujolais : « Où il y a moins de charges à supporter, dit-il, se rencontre nécessairement plus d'aisance, et où il y a plus d'aisance, le tribut doit être dans les mêmes proportions. L'homme marié, le père de famille paye plus à l'État que le célibataire qui jouit du même revenu, ne fut-ce que sur les objets de consommation ; de là il paraît juste que le célibataire paie le double de l'impôt de l'homme marié ou du père de famille du même état et de la même fortune. »

Au fond, si beaucoup de cahiers restent muets sur les

(1) Tiers de Reims.

(2) Tiers de Forcalquier.

motifs qui les poussent à demander une surtaxe sur les célibataires, on devine fort bien que l'argument présenté par le Tiers de Beaujolais est le principal ; certains y voient toutefois une manière d'augmenter le nombre des mariages, ce point semble intéresser en effet le Tiers de la sénéchaussée de Rennes qui voudrait voir les mariages « encouragés par des préférences et distinctions personnelles ; on pourrait même, ajoute-t-il, faire porter une part spéciale de l'impôt personnel aux célibataires à raison de leur âge et de leur aisance » le même esprit guide la communauté des Arcs dans sa proposition de taxes proportionnelles selon l'âge des célibataires.

Nous avons jusqu'ici relevé un certain nombre de principes nouveaux, que va mettre bientôt en œuvre l'Assemblée lorsqu'elle s'occupera de taxer les revenus personnels et mobiliers ; mais il est pour l'État, certaines sources de revenus jusqu'ici négligés, qu'indiquent en même temps, un grand nombre de cahiers : nous voulons parler des taxes sur les domestiques, voitures, chevaux, chiens, ou plus brièvement sur les objets de luxe.

L'idée à vrai dire n'était pas neuve, puisque nous la rencontrons dans un projet du contrôleur général Silhouette.

Au mois de septembre 1759, Silhouette proposa en effet un ensemble de mesures fiscales, parmi lesquelles figurait une taxe sur les domestiques et sur les chevaux de luxe, une taxe sur les boutiques, et une triple capitation sur les célibataires.

Dans le projet de Silhouette, le sort des divers articles fut différent ; les uns furent abandonnés, les autres parmi lesquels ceux que nous venons de mentionner furent réunis sous le nom de « subvention générale », mais l'édit qui la créait ne put être enregistré qu'en lit de justice.

Les motifs invoqués par le roi à cette occasion sont intéressants à rappeler : « nous nous sommes déterminés, disait-il, après l'examen d'un grand nombre de moyens différents qui nous ont été proposés, à augmenter les impositions qui avaient déjà lieu.... et à établir quelques impositions nouvelles ou modiques par elles-mêmes, ou de nature à réprimer le luxe, au moins à ne tomber que sur ceux de nos sujets que l'aisance de leur fortune met le plus en état d'en supporter le poids ; ... une subvention modérée, payable par les particuliers à raison du nombre de leurs domestiques et de celui des chevaux qu'ils entretiennent, le doublement des droits de marque sur l'or et l'argent... ne peuvent affecter que ceux de nos sujets dont la fortune, l'état et les dépenses annoncent le plus de facilité pour subvenir aux besoins publics (1). »

La réforme était trop hardie pour l'époque, les parlements s'y opposèrent de tout leur pouvoir, la Cour des Aides s'efforça de faire avorter le projet, critiquant le droit sur les boutiques qui lui paraissait de nature à ruiner les marchands dans les campagnes, et la taxe des domestiques qui devait, disait-elle, entraîner des recherches odieuses dans l'intérieur des maisons.

En résumé, le projet conçu en 1759 ne put aboutir, malgré le désir du roi ; la chute du contrôleur général survenue peu de temps après entraîna dans l'oubli ces réformes trop audacieuses.

L'oubli n'était pourtant pas complet, car on s'en souvenait encore aux premiers jours de la Révolution ; nous lisons en effet dans le Cahier du Tiers de la sénéchaussée de Vannes, article 119 : « Imposer à la Capitation, les valets,

(1) *Edit de septembre 1759*, Isambert, XXII, 293.

porteurs et domestiques de tout sexe, dans les villes et les campagnes, suivant la méthode de M. de Silhouette, de manière que le second soit imposé le double du premier, le troisième le double du second et ainsi de suite, ceux attachés à l'agriculture, au commerce, et aux manufactures néanmoins exceptés de ce doublement. »

Le même vœu se répète dans un nombre considérable de cahiers (1) : on veut atteindre le luxe, et sous cette dénomination, on entend particulièrement domestiques et voitures ; en outre l'idée de progression sur ces objets se manifeste à plusieurs reprises.

Ainsi pour faire contribuer les capitalistes, la noblesse du baillage de Saint-Quentin propose « un impôt sur les chevaux, les cheminées, les fenêtres, et une imposition graduée sur tous les domestiques et gens de maison ». De même d'autres cahiers demandent un impôt « sur les domestiques mâles attachés au service personnel, sur les carrosses et chevaux de luxe, en observant d'augmenter cet impôt proportionnellement et progressivement au nombre (2) », sur les objets de luxe, laquais, chevaux, voitures non destinés à la culture, chiens de chasse « de manière que si on paie pour un laquais et un cheval 3 livres d'impôt, on paiera 9 livres pour deux et 21 livres pour trois et toujours en augmentant dans les mêmes proportions (3) ». Tel autre voudrait imposer « les citoyens des villes à raison du nombre des domestiques qu'ils ont à leur service ; on ne paiera rien pour un seul domestique, la taxe n'aura lieu que pour le second, et elle augmentera

(1) L'imposition des domestiques est demandée par 50 cahiers. Celle des chevaux par 22.

(2) Tiers de la Sénéchaussée de Montpellier.

(3) Communes de la Sénéchaussée de Lesneven.

progressivement en raison du nombre (1) » ; ou bien encore, « ceux qui emploieront à leur service au-delà d'un nombre déterminé de domestiques, de voitures et d'équipages (2) ». On voit même dans l'établissement d'une capitation basée sur le nombre des domestiques la solution possible de cette difficile question d'un impôt personnel, si cette capitation était « modérée sur tous les citoyens d'une fortune médiocre et peu considérable, et augmentée sur les gens riches, toujours en doublant proportionnellement au nombre des domestiques qu'ils auront à leur service (3) ».

On n'est pas sans observer toutefois, qu'un impôt trop lourd fait fuir l'objet taxé ; surtout lorsque c'est un objet de luxe ; aussi faudrait-il qu'il soit combiné dans une proportion si modérée « que son établissement ne pût devenir la source de sa destruction (4) ».

L'idée de procurer des ressources au Trésor, inspire, sans doute, bon nombre de ces vœux ; mais elle n'est pas la seule et unique considération ; les campagnes se dépeuplent et un grand nombre d'individus quittent la terre pour se mettre « au service des seigneurs, des ecclésiastiques, des financiers et riches particuliers (5) ». Ainsi, se

(1) Quelques communes du district de Mâcon.

(2) Tiers État des sénéchaussées de Limoges et de Saint-Yriex.

(3) Tiers État de Courtiches.

(4) Les trois ordres du baillage de Villiers-la-Montagne.

(5) Baillage de Vouvant. — « Il n'est pas moins juste d'imposer sur les domestiques attachés au service personnel de leurs maîtres, une capitation qui ne devrait pas être moindre de 3 livres pour le premier domestique mâle et qui devrait être augmentée pour le second, le troisième, etc., dans une progression assez forte soit pour dégoûter leurs maîtres d'entretenir à leur suite une multitude de fainéants qui seraient rendus aux travaux de l'agriculture, soit pour leur faire payer

justifient les demandes qui tendent à « fixer le nombre des domestiques qui paraissent indispensables, et d'assujettir à un impôt tous les domestiques qui excéderaient le nombre déterminé (1) ». « Une capitation sur les valets frapperait le riche à la décharge du peuple et pourrait rendre des hommes vigoureux à l'agriculture (2). » C'est l'idée exprimée avec beaucoup de force par le cahier de la paroisse de Villiers le Sec : « Nous voyons dans nos campagnes, dit-il, le nombre des ouvriers diminuer de jour en jour ; ils quittent des travaux rudes pour lesquels le cultivateur surchargé d'impôt ne peut pas leur donner un salaire proportionné à leurs peines, et vont à la ville faire le tranquille métier de laquais. Si cette transmigration suivait la même progression pendant un espace de temps, bientôt la campagne resterait inculte faute de bras. Un moyen de remédier à cet inconvénient, c'est d'établir un impôt proportionnel au nombre des domestiques : un, peut être quelquefois un besoin de nécessité, mais le second est toujours donné au luxe. Qu'on impose donc 200 livres pour le second domestique, 300 livres pour le troisième, 400 livres pour le quatrième, 500 livres pour le cinquième et 600 livres par tête au dessus de ce nombre (3). »

chèrement ce faste inutile ; les domestiques de l'autre sexe devront aussi être imposés à 3 livres, mais on n'estime pas qu'elles doivent être imposées à la même progression. » Noblesse de Vitry-le-François.

(1) Baillage de Vouvant.

(2) Ville de Vienne.

(3) Une conséquence curieuse de l'impôt sur les domestiques nous est indiquée par un mémoire contemporain. « Il forcerait, dit-il, un grand nombre de mères de famille à se mettre ainsi qu'on le pratiquait dans les anciens temps, à la tête de leur ménage où elles donneraient à leurs demoiselles une éducation solide qui leur ferait mériter d'être recherchée en mariage ; ce qui est extrêmement rare parmi

Les mêmes sentiments se révèlent à l'égard des autres manifestations de ce qu'on considère alors comme le luxe ; voitures, chevaux, chiens ne servant pas à l'exploitation agricole. Moins de chevaux et de voitures ne permettraient-ils pas, non seulement d'employer aux travaux des champs ceux qui les conduisent, mais encore d'ensemencer en blé les terrains immenses destinés à la production des fourrages et des grains nécessaires à la nourriture des chevaux ; la taxe que l'on établirait sur eux ne permettrait-elle pas également de fournir des ressources pour l'amélioration des routes ?

De si nombreuses considérations ne seront pas nécessaires pour faire adopter à l'Assemblée les taxes nouvelles qu'on lui propose.

L'ancien système d'impositions a donné à peu près tout ce qu'on pouvait en attendre ; c'est contre lui un cri universel de réprobation ; maintenant, on entrevoit une direction nouvelle que la volonté des députés à l'Assemblée nationale suivra résolument.

Des essais de répartition sur de meilleures bases, une évolution vers la taille réelle marquent les dernières années de l'ancien régime, mais c'est une véritable révolution qui va s'opérer.

La tâche de l'Assemblée nationale fut, il est vrai, grandement facilitée par l'abandon que firent les ordres privilégiés de leurs prérogatives financières (1), le principe d'é-

les personnes d'un certain état depuis la progression du luxe qui occasionne insensiblement une dépravation et une dépopulation dont les suites deviennent chaque jour plus sensibles. » — Plan tendant au soulagement de la partie indigente du peuple, par M. Rey, 14 juillet 1788, Arch. Nat., D. VI, 6, 306.

(1) Ce mouvement remarquable du clergé et de la noblesse fut pro-

galité une fois admis, restait néanmoins à trouver le meilleur mode d'imposition.

La terre avait à peu près seule, jusqu'ici, supporté le poids de l'impôt ; les revenus mobiliers se trouvaient, au contraire, dans une situation particulièrement favorable : or, l'opinion générale demandait que l'on mit fin à cet état de choses. La taille personnelle, assise sur les facultés présumées des contribuables, prêtait beaucoup à l'arbitraire ; le plus souvent, sous le nom de taille réelle, elle devenait un véritable impôt territorial ; la capitation, impôt d'abord purement personnel, finit par ne plus être pour partie qu'un accessoire de la taille, c'est-à-dire impôt territorial, tandis que sous le nom de capitation des privilégiés elle était restée absolument personnelle ; le vingtième, impôt mixte également, puisqu'il portait sur les propriétés foncières et sur les facultés personnelles, reposait pour sa presque totalité sur les fonds territoriaux et pour une faible partie seulement sur les facultés personnelles, sous le nom de vingtième d'industrie ou de vingtième des offices et droits ; aussi Necker pouvait-il dire : « Il n'est aucun impôt dont le produit entier doit être compris parmi les contributions territoriales (1). »

Dans le produit total de ces impôts frappant indistincte-

voqué par l'apparition d'un grand nombre d'écrits qui voyaient dans cet abandon des privilèges fiscaux une ressource pour le Trésor obéré, ainsi qu'en témoigne le cahier de la sénéchaussée du Puy. « L'égalité proportionnelle des contribuables de tous les ordres de l'État, comme on n'a cessé de le répéter dans ce déluge d'écrits qui a inondé la France dans ces derniers temps, devant être une mine inépuisable pour le Trésor royal, nous demandons..... »

(1) Necker, *De l'administration des finances de la France*, L. I, ch. 6.

ment les revenus mobiliers et fonciers, quel pouvait être la part afférente aux uns et aux autres? D'après les évaluations de Necker, elle était la suivante :

Les trois vingtièmes et les quatre sols pour livre en sus du premier produisant 74,500,000 livres, la partie portant sur les revenus des offices et de l'industrie n'était que de 2,500,000 livres.

La taille s'élevant au total à 94 millions, on peut estimer à 10 millions la partie considérée comme personnelle.

La partie personnelle de la capitation représenterait enfin 20 millions environ sur les 42 millions qu'elle produisait (1).

Au total Necker estimait à 32 millions et demi la part des revenus non fonciers. C'est à un chiffre un peu supérieur que parviendra le Comité de l'imposition de l'Assemblée nationale.

Dans les provinces où les impositions sont mixtes, dit-il, leur total s'élève à 88,579,415 liv. 8 s. 7 d. dont les cinq sixièmes ont été considérés comme portant sur les terres : ainsi, il reste un sixième seulement pour l'industrie et les facultés mobilières soit 14,763,236 l. 8 s. 7 d.

Dans la capitation des pays de taille réelle et de la ville de Paris, qui s'élève à 18,399,824 l. 7 s. 7 d., on estime qu'un tiers porte sur les propriétés et les deux autres tiers sur l'industrie et sur les facultés mobilières donnent 12,266,549 l. 11 s. 8 d.

Les vingtièmes d'industrie produisent 689,962 l. 4 s. 3 d., ceux des offices et droits 761,533 l. 1 s. 7 d.

Ces évaluations, forcément approximatives, donnent au

(1) Necker, *De l'administration des finances*, L. I, ch. 6.

total un chiffre d'environ 38 millions et demi frappant directement sur les revenus mobiliers (1).

Un calcul beaucoup plus hypothétique sur la part contributive des facultés mobilières et d'industrie dans les impôts indirects nous conduirait à un chiffre de beaucoup supérieur.

Dans cet ordre d'idées, le Comité de l'Imposition estimait cette part à moitié du produit de la gabelle, du droit de traite sur les sels, des droits sur les cuirs et à la totalité des droits de marque sur les fers, sur les huiles, savons, poudres et amidons, centième denier des offices, droits de survivance, mutation, maîtrise des corps et communautés (2). On arrivait ainsi à une somme de 69,825,741 livres, à peu de chose près égale à celle que l'Assemblée constituante allait demander aux revenus mobiliers.

Nous sommes maintenant parvenus aux dernières heures de l'ancien régime, après avoir constaté son impuissance à établir, sur une base solide et durable, un impôt personnel ou mobilier et, devant cette impossibilité, l'évolution vers les impôts réels.

Nous avons vu sous l'empire de quelles idées furent élus les députés aux États généraux et quelles modifications on voulait apporter au régime en vigueur.

(1) Tableau des anciennes impositions personnelles joint au premier rapport du Comité de l'Imposition de l'Assemblée nationale.

(2) Moitié du produit de la gabelle, 30 millions ; moitié du droit de traite sur les sels et cuirs, 4,500,000 l. ; marque des fers en totalité, 1 million ; huiles et savons, 1 million ; droit de traite sur les huiles, 500,000 l. ; poudre et amidon, 1 million ; centième denier des offices en 1788, 753,231 l. 9 s. 10 d. ; droits de survivance, mutation et maîtrise des corps et communautés en 1788, 2,591,228 l. 11 s. 4 d. Premier rapport du Comité de l'imposition.

A cet égard, les cahiers nous sont doublement précieux, car nous n'y voyons pas seulement l'image fidèle des sentiments de la Nation, mais encore en germe l'œuvre fiscale de l'Assemblée constituante. Aussi nous sommes-nous efforcé de dégager les idées de réforme qu'ils contiennent et dont le législateur de 1790 allait faire l'application dans sa loi sur la contribution mobilière.

Comment celui-ci comprit-il la mission que la Nation venait de lui donner, sur quelles bases fut établi le nouvel impôt si vivement réclamé ? C'est ce que nous nous proposons d'examiner maintenant.

DEUXIÈME PARTIE

—

LA CONTRIBUTION MOBILIÈRE

DEVANT L'ASSEMBLÉE NATIONALE

CHAPITRE PREMIER

LE COMITÉ DE L'IMPOSITION. — ÉTUDE D'UN SYSTÈME DE CONTRIBUTION PERSONNELLE ET MOBILIÈRE

—

I

Théories nouvelles en matière d'imposition.

C'était en présence de l'impossibilité de combler un déficit permanent, c'était à bout de ressources et d'expédients de toute nature que la royauté avait convoqué les États généraux.

Il était urgent de prendre des mesures pour combattre le mal que les derniers contrôleurs généraux n'avaient pu enrayer et, pourtant, des préoccupations d'ordre supérieur empêchèrent longtemps l'Assemblée nationale de donner toute son attention à la réorganisation des finances.

A l'une de ses premières séances, le 9 mai 1789, elle adopta une résolution présentée par deux de ses membres, Target et Chapelier, déclarant que malgré l'illégalité des contributions actuelles auxquelles la nation n'avait pas donné son consentement, celles-ci continueraient d'être levées de la même manière qu'elles l'avaient été précédemment « et ce jusqu'au jour seulement de la première séparation de l'assemblée ».

C'était reculer la difficulté sans la résoudre et prolonger pour l'État, une situation de jour en jour plus difficile. Imbus des idées d'émancipation politique les députés pensèrent surtout à poser des principes pour élever sur ces bases un ordre social nouveau. Ce fut l'objet de la Déclaration des Droits de l'Homme, mais telle était l'importance des questions d'imposition que l'on crut devoir régler d'une manière formelle les droits du citoyen à cet égard.

Au reste il n'est plus question maintenant d'impôt, on estime que ce nom barbare doit disparaître ; il rappelle trop, avec les formes vexatoires du passé, une idée de subordination. Un impôt se met sur des sujets, mais de libres citoyens ne paient qu'une *contribution*. Il y a des charges communes et pour y subvenir chacun apporte sa quote-part (1).

Aussi l'Assemblée nationale discutant les articles de la Déclaration des Droits de l'Homme ne pouvait-elle accepter ce projet de l'un de ses bureaux : « La contribution publique étant une portion retranchée de la propriété de chaque citoyen... (2). »

(1) « Les impositions du pouvoir arbitraire ne doivent avoir rien de commun avec les contributions consenties par un peuple libre. » — Plan de travail présenté à l'Assemblée nationale au nom du Comité des finances par Montesquiou, 16 novembre 1789.

« Pourquoi les anciennes impositions étaient-elles devenues odieuses ? C'est qu'elles étaient des impositions établies par un pouvoir arbitraire et non par des contributions déterminées par la volonté générale. » Adresse aux Français, 24 juin 1791.

L'Assemblée constituante a fait disparaître du système des finances jusqu'au mot d'impôt, avec la nomenclature barbare qui en classait les nombreuses et vexatoires espèces pour le remplacer par le mot de contribution, qui exprime mieux la part que chaque citoyen doit fournir aux frais nécessaires de la société. » Discours de Defermon, 8 germinal an V.

(2) Séance du 26 août 1789.

M. Périsset-Duluc montra combien une pareille définition pouvait engendrer d'idées fausses. La contribution que chaque citoyen paie annuellement ne doit pas être considérée, suivant lui, comme une portion enlevée à sa propriété ; mais, au contraire, comme un remboursement de services, un échange des avantages que chaque individu a voulu se procurer par l'association. En définissant ainsi l'obligation des contribuables, M. Périsset-Duluc semblait croire à l'existence d'une sorte de contrainte morale qui aurait rendu plus facile la contribution aux charges publiques. Il ajoutait : avec l'idée de retranchement de propriété, le citoyen se croirait « fondé à calculer avec lui-même pour n'en retrancher que ce qu'il ne pourrait céder aux taxateurs ». Si, au contraire, l'acquittement de ce tribut est pour chacun une obligation sacrée, un remboursement de services, aussitôt les citoyens éclairés sur leurs devoirs sauront que retenir une partie de la contribution n'est pas conserver une partie de sa propriété, mais « faire un larcin au corps national ».

C'est attribuer sans doute aux mots une importance excessive que de compter sur leur puissance pour rendre plus léger au contribuable le sacrifice qu'on lui demande et pour espérer que « chaque citoyen au lieu de céder et déguiser ses revenus, ses facultés, se croira tenu par les lois de l'honneur à faire des déclarations exactes (1) ».

Telles furent pourtant les raisons qui déterminèrent le législateur, ses illusions ne furent probablement pas de longue durée, car en dépit du nom de contribution donné aux nouvelles taxes directes, les citoyens ne se montrèrent pas plus empressés que par le passé, à les payer.

(1) Opuscule de M. Périsset-Duluc. Archiv. nat., AD IX, 500.

En même temps l'égalité des charges, la suppression des privilèges se trouvaient formellement proclamées par l'Assemblée. Lors de la Déclaration des Droits de l'Homme le principe n'en avait même pas été discuté (1) : on reconnaissait la nécessité d'une contribution commune répartie également entre tous les citoyens en raison de leurs facultés. Il y avait d'autant moins contestation sur ce point que le duc d'Aiguillon, un des grands seigneurs les plus intéressés à la conservation de l'ancien état de choses avait spontanément proposé à la fameuse séance du 4 août un arrêté déclarant « que les corps, villes, communautés et individus qui avaient joui jusqu'alors de privilèges particuliers et d'exemptions personnelles supporteraient à l'avenir tous les subsides et toutes les charges publiques sans aucune distinction ».

L'Assemblée Nationale accueillit avec une joie inexprimable cette motion. Ainsi se trouva inscrit dans nos lois le principe de l'Égalité de tous devant l'impôt et l'abolition des anciens privilèges.

Un projet présenté par le comité des Finances (2) à la séance du 7 septembre et adopté le 28 novembre, relatif à l'imposition des ci-devant privilégiés pour les six derniers mois de l'année 1789 et pour l'année 1790, appliqua aussitôt les idées nouvelles.

Mais le Trésor ne devait pas trouver là une grande ressource, car peu de jours après le dépôt du projet par le comité des Finances, le 25 septembre, l'Assemblée décrétait que les sommes à provenir des rôles sur lesquels seraient

(1) Séance du 24 août 1789.

(2) La création d'un comité des finances fut décrétée par l'Assemblée le 11 juillet 1789.

inscrits les ci-devant privilégiés serviraient à la décharge des anciens contribuables (1).

Une telle décision portait le plus grand préjudice à l'État au moment où ne trouvant plus de ressources dans l'emprunt, les impôts ne rentrant presque plus, on en était réduit à accueillir avec enthousiasme les modestes dons patriotiques proclamés à l'ouverture des séances par le président.

L'Assemblée ne se pressait du reste pas de transformer le système des impôts. Il était trop tard pour en établir un avec le commencement de l'année 1790. Elle prescrivit, en conséquence, de préparer les rôles de 1790 dans la même forme que par le passé, pour servir jusqu'au jour où elle pourrait faire jouir les contribuables du nouveau mode de contributions qu'elle ordonnerait pour 1791 (2), mode dont elle voulait mûrement combiner la répartition.

De pareilles mesures ne pouvaient combler le déficit que Necker montrait plus menaçant que jamais, une mesure énergique devenait nécessaire. Le ministre des Finances la proposa (3) sous la forme d'une contribution patriotique du quart des revenus pour 1790 (4). Elle fut acceptée par décret du 6 octobre.

Nous n'avons pas à dire ce qu'était et ce que devint cette contribution, notons la seulement pour connaître l'ensemble des mesures prises afin de subvenir aux besoins du Trésor, jusqu'au moment on va entrer en vigueur le nouveau système d'impositions.

(1) Décret du 23 septembre 1789, art. 3.

(2) Préambule du décret du 23 septembre 1789.

(3) Rapport de Montesquiou, 26 septembre 1789.

(4) Conformément aux idées nouvelles il ne devait y avoir ni recherche ni inquisition sur la quotité déclarée (art. 3). Cette contribution donna de fort mauvais résultats.

II

Création d'un Comité de l'Imposition.

De longues études devaient précéder la création du nouveau régime. L'Assemblée ne pouvait s'y livrer tout entière, aussi, dès le 29 août, le comte de Crillon proposa-t-il la création d'un comité d'Imposition dont les attributions seraient distinctes de celui des Finances et qui s'occuperait de la suppression des impôts les plus onéreux et de leur remplacement. La motion ajournée, fut reprise par Defermon et combattue par le comte de Mirabeau avec une vigueur où perce nettement le sentiment qu'aux yeux d'un certain nombre, la création d'un nouveau système d'impositions n'était à l'heure actuelle qu'une chose secondaire, qu'il fallait avoir statué sur tout le reste, avant d'en entreprendre l'étude, et que l'on ne devait s'occuper que d'un régime provisoire (1).

La proposition ne fut acceptée que le 18 janvier 1790.

Le marquis de Lancosne fit revivre la motion de Defermon en rappelant que le moment était venu de faire disparaître la foule onéreuse des anciens impôts. Il demanda en conséquence la nomination d'un comité de onze membres chargé de présenter un plan sur cet objet. Soutenu par le duc de la Rochefoucauld, le vicomte de Noailles et Rœderer la proposition du marquis de Lancosne fut adoptée : le comité de l'Imposition était créé (2).

(1) Séance du 23 décembre 1789.

(2) Les membres élus pour faire partie du comité furent : Monneron,

Avant cette création, le comité des Finances s'était déjà préoccupé des divers modes d'impositions qu'il serait nécessaire de créer, mais ces études ne semblent pas avoir été portées très loin.

En novembre 1789, il déclare seulement que les impositions lui paraissent devoir être divisées en trois classes : droit sur les consommations, contribution territoriale, taxe personnelle. L'idée nouvelle, qui apparaît, est l'intention de séparer nettement l'impôt foncier de l'impôt personnel.

Comment comprenait-on alors ce dernier ? Montesquieu va nous l'apprendre. « La taxe personnelle répugne infiniment à la liberté, dit-il, et dans la malheureuse nécessité de l'admettre, il semblerait qu'elle ne devrait porter que sur les hommes qui ne possédant pas de territoire, ne peuvent s'acquitter autrement de la rétribution que chaque citoyen doit à l'État. Cette taxe à l'inconvénient de manquer de bases certaines, et par conséquent d'être voisine de l'arbitraire ; ce sera toujours à regret que nous proposerons de la faire entrer dans nos calculs. Il serait au moins à désirer qu'on put la soumettre à des règles assez sûres pour atteindre dans des proportions justes les fortunes purement mobilières..... L'impôt sur les personnes doit être soumis à des règles de proportion aussi justes qu'il est possible de les établir, et ne peut-être considérable que sur les citoyens qui ne paient aucune autre imposition de propriété (1). »

La taxe personnelle ne suscitait donc à la fin de 1789 aucun enthousiasme, l'absence de « bases certaines » fait

Dupont de Nemours, le duc de la Rochefoucauld, Laborde de Méréville, Fermond des Chapelières, le Baron d'Allarde, Talleyrand, Rœderer, Jarry-Dauchy, Duport.

(1) Plan de travail présenté par Montesquieu, 16 novembre 1789.

redouter l'arbitraire et l'on ignore encore totalement quel mode sera adopté.

Toutefois, dès maintenant, se manifeste l'intention de ne faire supporter la contribution personnelle que sur les citoyens n'ayant pas de revenus fonciers. Le nouvel impôt sera donc destiné à atteindre les revenus d'autre nature et l'Assemblée donnera à cette idée sa forme définitive, en admettant, ainsi que nous le verrons, la déduction des revenus fonciers dans le compte des richesses soumises à cette contribution.

Rien n'avait préparé les membres du comité de l'Imposition au travail dont on venait de les charger. La tâche présentait les plus sérieuses difficultés, aussi le comité se mit-il à l'œuvre sans perdre de temps.

L'un de ses premiers soins fut de réfléchir sur les « principes de l'impôt ». Il s'appliqua ensuite à étudier quelle était la source des richesses, et quelle partie des revenus devait la contribution. Il consulta les ouvrages qui traitaient la question, fit appeler les citoyens les plus éclairés en ces matières et discuta « les moyens de déterminer la quotité des contributions, d'en faire l'assiette, de régler leur forme de perception (1) ».

Au 1^{er} avril 1790, le comité de l'Imposition n'a encore aucune vue précise sur le système qu'il va adopter.

Tous ses efforts tendent à son instruction. Avant de songer à édifier un édifice nouveau, il regarde si dans l'ancien, certaines choses peuvent être conservées : « il a pris connaissance de la nature, de l'assiette, de la répartition, des formes de perception et de la somme des reve-

(1) État actuel des travaux du comité de l'Imposition, présenté à l'Assemblée nationale le 1^{er} avril 1790.

nus publics actuels ; il a appelé plusieurs des personnes qui dirigent, régissent ou exploitent les différentes parties (1). »

En même temps il demande des mémoires et des renseignements tant à Paris, qu'en province, étudie les différents systèmes d'impositions que l'on trouve à l'étranger ; mais cette partie de ses recherches, n'aboutit qu'à un résultat négatif. Les autres états de l'Europe ne sont pas plus avancés que la France, l'Angleterre elle-même « est soumise à des impôts dont la perception provoque une inquisition révoltante (2) ».

III

L'impôt personnel et mobilier dans les États étrangers.

Un coup d'œil rapide sur les systèmes en vigueur nous montrera que le comité de l'Imposition en cherchant au delà des frontières ne pouvait trouver ni ligne de conduite, ni indication pour le travail qu'il entreprenait, et nous pourrions nous convaincre que, si médiocre fut-il, le système de la monarchie française n'était encore pas parmi les plus mauvais.

Ainsi qu'il est aisé de le supposer, la capitation est le mode d'imposition personnelle qui, à raison de sa simplicité même, se rencontre le plus fréquemment.

En Suède il en existe une sur tous les habitants de seize

(1) État actuel des travaux du comité de l'Imposition.

(2) Ibidem.

à soixante ans, pourvu qu'ils ne soient nobles (1). Jusqu'en 1760, la Norwège a eu une imposition analogue, à la veille de la Révolution elle ne possède plus, comme imposition personnelle, qu'un droit sur les mariages, droit plus ou moins fort suivant l'état des contractants (2).

En Bohême on atteint distinctement l'industrie, les personnes, les capitaux. L'industrie est divisée en quatre classes, selon la nature et le produit des différents arts et métiers, la plus faible paie 25 florins, la plus élevée cent. L'impôt personnel revêt un double aspect : d'un côté une véritable capitation graduée sous le nom d'impôt d'amortissement, de l'autre un impôt de famille, se payant par tête. Quant aux capitaux, on les fait contribuer d'une façon assez simple. L'intérêt de l'argent ayant été, paraît-il, réduit à 4 0/0, l'État prit pour lui l'excédent des intérêts produits par les capitaux avant la réduction (3).

Dans l'électorat de Mayence, en dehors des impôts foncier et indirect, l'industrie n'est imposée qu'à une somme très faible, et la capitation n'a lieu qu'en temps de guerre (4).

Les Pays-Bas autrichiens possèdent également une taxe personnelle très modérée : sept sous par tête et un impôt de vingtième, tenant à la fois de la taille réelle et de la capitation. Ce vingtième, à la fois sur les maisons, terres, dîmes et habitants se livrant au commerce, ressemble singulièrement au même impôt en France (5).

(1) Moreau de Beaumont, *Mémoire sur les impositions et droits en Europe*, édit. de 1768, I, 31.

(2) Ibidem, I, 61.

(3) Ibidem, I, 87.

(4) Ibidem, I, 147.

(5) Ibidem, I, 194.

En Hollande, nous trouvons un système assez intéressant, mais dont le législateur de 1790 ne pouvait tirer grand profit. La capitation se perçoit à raison du nombre de domestiques que chacun a pour son service, d'après un tarif progressif. En outre, tous ceux qui ont un emploi sont imposés proportionnellement au produit de cet emploi. Mais ceux dont la dépense fait supposer qu'ils ont des revenus autres que celui de leur emploi sont taxés plus haut. Les revenus inférieurs à 300 florins sont par contre exemptés.

On voit combien un pareil système est peu précis et se prête facilement à l'arbitraire. Il en est de même pour les commerçants qui ne subsistent que du produit de leur profession. L'impôt est fixé « d'après le produit qu'on estime qu'ils peuvent retirer » de leur commerce (1).

Si imparfait que soit ce système, nous n'en trouverons pas de meilleur à cette époque.

Le Milanais nous offre une nouvelle variété de capitation ne pesant ni sur les ecclésiastiques, ni sur les femmes, ni sur les hommes en-dessous de quatorze ans et au-dessus de soixante, et une taxe d'industrie répartie sous le nom de taille entre les divers corps de marchands (2).

Dans la République de Gênes, les taxes personnelles et d'industrie sont également assises d'une manière qui laisse à l'arbitraire trop libre carrière. Il existe une capitation dont le produit varie selon les besoins, mais cette taxe n'a aucune règle fixe, ni pour l'imposition en elle-même, ni pour la manière d'en régler le montant. On impose les

(1) Moreau de Beaumont, loc. cit., I, 220.

(2) Ibidem, I, 283.

particuliers suivant l'état de leur maison, que l'on détermine par le nombre de domestiques, d'équipages, « par le genre et l'importance des emplois et par les notions générales que l'on a des revenus d'un chacun (1) ».

Sur l'industrie, la taxe est réglée de même d'après le profit que les particuliers sont présumés retirer de leur commerce, « d'après les dépenses intérieures de leur ménage, et principalement sur le plus ou moins de luxe qu'ils font paraître dans leurs habillements (2) ».

Nous ne trouverons pas à Naples une meilleure base de l'impôt. Là existe aussi une taxe personnelle proprement dite et une taxe d'industrie « fixée relativement aux différents genres de commerce et de métier que chacun exerce (3) ».

L'Espagne enfin possède un système d'une nature véritablement trop archaïque pour servir de modèle à une législation nouvelle, vestige du temps où toute personne revêtue d'une dignité devait le service militaire avec un certain nombre d'hommes armés. A l'ancien service fut substituée, dès 1631, une taxe en argent, personnelle et particulière, due par une catégorie d'individus, véritable taxe de remplacement, appelée droit de *lanzas*. Comme impôt mobilier, nous ne trouvons guère qu'un droit connu sous le nom de *mediannata*, consistant dans la moitié du revenu pendant la première année de toutes les dignités, charges, emplois conférés par le roi, son conseil, ses viceroy ou autres officiers (4).

(1) Moreau de Beaumont, loc. cit., I, 319.

(2) Ibid.

(3) Ibid., I, 391.

(4) Ibid., I, 482-484.

En dehors de ces deux droits, il ne semble pas que l'Espagne ait eu d'autres moyens d'atteindre les revenus mobiliers par un impôt direct.

Ainsi, partout en Europe, les systèmes les plus bizarres sont en vigueur.

IV

Plans et projets examinés par le Comité de l'Imposition.

S'il n'y a rien à espérer du côté de l'étranger, à l'intérieur, au contraire, les imaginations surexcitées engendrent d'innombrables projets.

L'esprit public a pris un prodigieux essor et de toutes parts d'excellents citoyens, animés des meilleures intentions forment des plans merveilleux, destinés à régénérer la France et à sauver les finances. Chaque jour il en parvient à l'Assemblée nationale qui les renvoie à l'examen de ses comités. Il en est parfois de bons, plus généralement de mauvais, d'autres sont ridicules.

Le Comité des Finances avait eu déjà connaissance de ces projets et dans un rapport du 27 novembre 1789, Lebrun en rendait ainsi compte : « Des génies hardis vous enrichissent d'un trait de plume. L'un supprime tous les impôts, et vous donne une contribution volontaire de six à sept millions. D'autres substituent à ces droits compliqués, à ces perceptions confuses qui pèsent sur les personnes et sur les choses une taxe personnelle bien juste, bien graduée et qui vous rendra deux milliards, douze cents millions, à tout le moins huit cents. De menues ressources,

par exemple un impôt sur les chiens, sur les cheminées, sur les rubans civiques vous feront des revenus innocents et intarissable. Voulez vous entreprendre tous les souliers du royaume? On vous garantira sur cette affaire unique un produit égal à toutes vos dépenses, etc... »

L'assurance avec laquelle tous ces projets alignent les chiffres et les millions, n'est pas en effet sans surprendre.

On veut établir un impôt personnel? Rien n'est plus simple. Il y a en France 8 millions de chefs de famille. Divisons-les en vingt classes : la première composée des contribuables jouissant d'une fortune considérable, lesquels peuvent payer pour un seul et unique impôt, chacun 7,000 livres. Soit en estimant leur nombre à 1,000 un produit de 7 millions.

La deuxième classe composée de 15 cents individus à 4,000 livres, produirait 6 millions, ainsi de suite jusqu'à la vingtième classe et l'on obtiendra un total de 744 millions.

Celui-là par un procédé assez semblable compte tirer de la France un produit bien supérieur qu'il estime exactement à un milliard 366 millions. Sur les 24 millions de Français, il n'y aura plus que 3 millions de contribuables, car il en faudra déduire 15 millions de femmes, filles, enfants et 7 millions de citoyens hors d'état de payer l'impôt. Le nombre des contribuables ainsi réduit, pour arriver au revenu formidable de 3 milliards, 366 millions, il est nécessaire d'élever la taxe à un chiffre très lourd, aussi la première classe composée seulement de 80,000 citoyens aurait-elle à payer une capitation de 4,000 livres produisant au total 32 millions. Sept autres classes taxées d'une manière décroissante et fournissant un chiffre de contributions que l'auteur évalue d'avance lui permettent d'an-

noncer un revenu supérieur à un milliard 300 millions (1).

L'esprit reste un peu dérouté devant l'assurance avec laquelle on pose des chiffres, on affirme des revenus dont l'évaluation exigerait de longues et difficiles enquêtes, ou tout au moins une compétence particulière (2).

Du reste il n'y a là aucune idée réellement originale, ce sont des projets d'imposition, bien voisins de la capitation de 1696 et qui n'apportent même pas dans leur énonciation toute la netteté désirable.

C'est plutôt un vœu qu'un plan d'imposition qui voulant atteindre la fortune mobilière s'exprime ainsi : « Il s'agit de distribuer les familles imposables existantes dans le royaume en plusieurs classes, graduées par la proportion de leur fortune mobilière, en contrats et en capitaux, commerce, arts et manufactures et enfin de toute autre nature de biens fonds. » Il est entendu que par revenus mobiliers on entend les sources de richesses précédemment énoncées, mais on n'a pas résolu toute la difficulté en mettant d'autorité 100 ou 200,000 citoyens dans une classe que l'on taxe à 110,000 livres ou plus. Il aurait été intéressant de savoir comment répartir les citoyens, comment connaître leur revenus, leurs facultés mobilières. Trop souvent les projets sont muets sur ce point important et si les avis, plans et projets soumis au comité préconisent

(1) Projet Tiron de Nanteuil, ancien orfèvre-bijoutier, joaillier du Roy. Arch. nat., D. VI, 2, 6.

(2) Tel autre après avoir proposé ainsi une imposition « égale à chaque individu, proportionnée à ses facultés et suivant ses besoins plus ou moins grands, dont personne ne pourra se dispenser », termine ainsi « par le compte que j'ai supputé, je l'évalue à un milliard pour l'État ». (Abbé de Gouigoux, 26 sept. 1789. Arch. Nat., D. VI, 2.)

assez volontiers une forme de capitation graduée, ils sont souvent muets sur le mode d'estimation des revenus.

Est-il du reste besoin d'aller chercher si loin des moyens compliqués ? Pour fournir à l'État une ressource supérieure à 3 milliards, il n'y a qu'à établir simplement une capitation de 20 sols par jour sur 9 millions de citoyens ou de 30 sols par jour sur les 6 millions de citoyens les plus riches (1).

De tels projets ne durent pas non plus arrêter longtemps l'attention du Comité, car même frappant les citoyens les plus riches, une pareille capitation ne se conformait pas suffisamment à la diversité des fortunes.

Pour observer le principe de la proportionnalité entre le revenu et l'impôt, il était de toute nécessité de connaître le revenu.

La déclaration par le contribuable était un moyen trop simple pour ne pas venir à l'idée des auteurs de projets (2), mais on redoutait trop alors l'inquisition fiscale pour que ce mode eut aucune chance de succès. Un moyen plus en faveur consistait à taxer les individus selon leur loyer, aussi propose-t-on de prendre pour les habitants des villes ou bourgs, la moitié ou le quart de leur loyer, un an ou six mois du loyer de leur maison de campagne, un an ou six mois de rentes viagères ou pensions et des rentes perpétuelles sur le roi (3).

Dans un même ordre d'idées, la ville de Marseille avait fait une application du système. Dans sa séance du 30 mai

(1) Mémoire anonyme. Archives Nat., D. VI, 2.

(2) Projet Tiron de Nanteuil, précité.

(3) Mémoire du citoyen Castel sur les impositions proportionnelles entre tous les citoyens à raison de leur fortune. Arch. Nat., D. VI, 2,

1789, le Conseil municipal décida d'asseoir provisoirement l'imposition de 1 million 600,000 livres en remplacement des anciens droits supprimés sur les trois bases suivantes : 1^o sur les immeubles ; 2^o sur l'industrie ; 3^o sur le luxe, et par délibération du 27 août les maisons furent soumises provisoirement à une imposition de 10 0/0 sur les loyers à répéter 5 0/0 sur le propriétaire, 5 0/0 sur le locataire (1).

Les idées avaient sans doute rapidement marché, et cette première délibération n'avait probablement pas encore été mise à exécution, lorsque le 30 novembre une nouvelle délibération prescrivit une taxe progressive sur les loyers, payable par le locataire, établie sur les bases suivantes :

Jusqu'à 200 livres, 5 0/0 ; de 200 à 400 livres, 7 1/2 0/0 ; de 400 à 600 livres, 10 0/0 ; de 600 à 1,000 livres, 12 1/2 0/0 ; de 1,000 à 1,500 livres, 15 0/0 ; de 1,500 à 1,800 livres, 17 1/2 0/0 ; de 1,800 à 2,000 livres, 20 0/0 ; de 2,000 à 2,400 livres, 22 1/2 0/0 ; de 2,400 à 3,000 livres, 25 0/0 ; au-dessus de 3,000 livres, 30 0/0.

Dans un milieu aussi révolutionnaire que Marseille une telle progression ne doit pas trop nous surprendre. L'idée est loin d'être répandue, quelques uns pourtant en exposent la justice : « Un homme a cent écus de rente, il est vieux et infirme, et ce petit revenu peut à peine suffire à sa subsistance ; le moindre impôt va le déranger. Un autre à cent mille écus de rente, et sera également imposé comme le premier à raison de cette somme ; mais celui-là n'aura

(1) Observation de M. Jean-Joseph Rey sur la nouvelle imposition municipale établie provisoirement à Marseille. Arch. Nat., D. VI, 23, 206

besoin que de réformer sa dépense et il lui en restera toujours beaucoup trop pour sa subsistance individuelle (1). »

Mais ces idées ne trouvent encore aucun écho. L'Assemblée les avait condamnées trop formellement pour que le Comité put s'y arrêter.

Le principe de la proportionnalité admis restait toujours à trouver le moyen d'atteindre convenablement les revenus mobiliers du commerce, de l'industrie. Ce fut peut-être l'un des moins critiquables que présenta M. de Trie, gentilhomme du baillage d'Évreux.

Les administrations départementales devaient demander aux municipalités des villes, bourgs et paroisses de leur ressort, l'état de tous les propriétaires de moulins et usines, des manufacturiers, chefs d'entreprises, négociants, etc. L'estimation de leur emploi se faisant d'après le nombre des domestiques et salariés à leurs gages, combiné avec le nombre des agents de production à leur usage ; on aurait tenu compte du nombre des métiers pour un manufacturier, des vaisseaux, voitures, magasins pour un négociant, des chevaux pour les maîtres de poste. Les négociants dont le commerce n'aurait pu s'apprécier de cette manière, auraient été taxés par une estimation appuyée sur l'examen de leurs registres (2).

Sans parler de ce dernier procédé, qu'il eut été difficile d'admettre en 1790, l'ensemble du système, basé autant que possible sur des présomptions, n'avait rien d'essentiellement critiquable.

L'imposition des autres revenus mobiliers ne devait don-

(1) Réflexions d'un citoyen. Arch. Nat., D. VI, 6.

(2) Plan d'un impôt unique par M. de Trie. Arch. Nat., D. VI, 28, 389.

ner lieu à aucune difficulté. « Les rentiers hypothécaires paieront l'impôt par une retenue du propriétaire », les rentiers de l'État par une réduction de l'intérêt, mais, par un singulier privilège, les fonctionnaires et pensionnés seront exempts de tout impôt pour que l'État ne retire pas d'une main ce qu'il donne de l'autre.

Dans ces projets et mémoires examinés par le Comité, devaient naturellement reparaître les propositions destinées à faire payer le luxe. Nous avons vu combien les États généraux demandaient fréquemment des taxes de cette nature, ce sont ici à peu près les mêmes considérations qui inspirent les auteurs de mémoires. En imposant les carrosses, domestiques, chevaux, non seulement on déchargera le peuple en ouvrant à l'État une nouvelle source de revenus, mais on rendra à la culture les bras qui lui manquent et à la production du blé les espaces consacrés à l'alimentation des chevaux. On proposera également d'imposer les célibataires, les chiens, les fenêtres dont le nombre indique l'opulence de ceux qui habitent une maison, les diamants, « qui n'occupent qu'un très petit nombre d'ouvriers, et donnent lieu à faire sortir l'argent du royaume ».

Nous renonçons à suivre certains auteurs dans leurs utopies peu intéressantes, du reste, consistant à demander, par exemple : 6 livres par an et par personne pour avoir le droit de porter des diamants et pendants d'oreille, même somme pour les bagues, pour une montre, pour des plumets et fleurs artificielles, « qui sont l'annonce d'une grande recherche dans la parure (1) », etc.

(1) Plan tendant au soulagement de la partie indigente du peuple, par J. Rey, Arch. Nat., D. VI, 23-303.

Si jusqu'ici nous avons vu des projets bâtir sur les ruines du passé, tous ne sont pas ainsi. On n'a pas oublié la *Dîme royale*, aussi voit-on proposer l'adoption du système avec quelques modifications, car, dit l'auteur anonyme : « Nous n'avons rien trouvé qui présente plus d'avantages et moins d'inconvénients que le projet modifié de la Dixme royale de feu Monsieur le maréchal de Vauban (1). »

L'idée généralement peu partagée de conserver le mode d'impositions en vigueur en lui apportant des améliorations indispensables, trouve même des partisans. Par la suppression des injustices et des inégalités, on pouvait obtenir un rendement beaucoup plus considérable que par le passé.

La taille n'était pas aussi lourde aux pays d'État qu'aux pays d'élection ; les privilégiés, toujours plus nombreux, avaient su s'en dispenser : en faisant supporter également l'impôt aux uns et aux autres, ne pourrait-on pas calmer de justes plaintes, enrichir l'État, et même rendre le fardeau plus léger aux petites classes. Or nulle objection ne devait s'élever contre une telle réforme. La capitation produisant encore 4 millions, pourquoi ne pas conserver une imposition assise sur des bases aussi solides ; en y faisant contribuer toutes les personnes privilégiées et le clergé, on était en droit d'en espérer 60 millions.

L'impôt du dixième pourrait être aussi généralisé ; appliqué à tous les biens du royaume sans distinction ni exemption, aux rentes viagères et perpétuelles, aux effets publics, aux locations de toutes les maisons du royaume,

(1) Conversion des impôts les plus onéreux en une contribution plus juste, plus douce et plus productive, Arch. Nat., AD. IX, 577.

serait-il téméraire d'en espérer 120 ou 150 millions ? (1).

Tout en faisant produire plus aux impositions directes, ce système n'offrait donc aucune prise sérieuse à la critique, l'administration possédait tous les éléments nécessaires pour estimer le produit de l'impôt après ces transformations et l'on évitait l'inconnu. Une semblable proposition n'était pas en somme déraisonnable. En ajoutant à ces anciens impôts directs, taille, capitation, dixième, modifiés et rajeunis, quelques impôts indirects choisis parmi ceux qui avaient suscité le moins de plaintes, on était en droit d'espérer des résultats probablement plus satisfaisants que ceux que devait produire le régime nouveau.

En un temps profondément troublé par les événements politiques, l'argent déjà rare, il n'était pas déraisonnable de profiter de l'expérience acquise ; de ne pas troubler le contribuable par l'apparition de systèmes nouveaux. Une des réformes les plus délicates pour un peuple, est celle qui consiste à changer son régime fiscal ; si défectueux que soient d'anciens impôts, ils présentent du moins l'avantage d'avoir un rendement que l'on connaît et d'être entrés dans les habitudes des populations. Au contraire, il est très difficile d'apprécier d'avance avec certitude le produit d'impôts nouveaux et les résistances que pourra rencontrer leur perception.

Le Comité de l'imposition ne pouvait s'arrêter à de pareilles considérations, car la haine de ce qui rappelait le passé était trop vive (2), il fallait du nouveau. Parmi les

(1) Plan d'imposition générale pour subvenir aux besoins actuels de de l'État, par le sieur Garé, 26 mars 1790, Arch. Nat., D. VI, 2-6.

(2) « Il n'est pas un seul mortel quelque corrompu qu'il puisse être
« qui ne se présente avec assez d'audace pour en proposer le retour.
« Quel front d'airain ne faudrait-il pas s'être fait ? De quelle rage ne

systèmes présentés, aucun ne pouvait convenir, aussi fut-il longuement embarrassé sur le choix d'une imposition personnelle.

V

**Adoption par le Comité des principes fondamentaux
de la nouvelle contribution personnelle.**

Pour la solution de ce difficile problème, le Comité des Impositions posa deux principes.

Il estima d'abord que régler les taxes d'après les déclarations des contribuables était surcharger de bons citoyens et donner aux autres le moyen d'éviter l'impôt. La contribution patriotique en donnait une preuve manifeste au moment même où le Comité élaborait son projet. Après avoir en effet compté sur le sentiment patriotique des citoyens pour déclarer loyalement leur revenu, les illusions ne tardèrent pas à s'évanouir. On dut penser aux moyens de coaction et le Comité des Finances fut invité à présenter un décret en ce sens (1).

Le second principe fut de ne pas confier la répartition à

« faudrait-il pas être possédé pour demander encore des impôts qui ont causé un soulèvement général et les cris d'indignation de toutes les classes de citoyens, qui ont été solennellement réprouvés par le concours de leurs plaintes dans quatre-vingt-seize cahiers de doléances, qui pour dernier témoignage de leur action meurtrière ont été frappés du grand anathème de proscription. » — Discours sur l'impôt à établir, dans le Conseil des trois ordres de Marseille, par M. Blanc-Gilli. 27 août 1789. Archives nationales, AD IX, 499.

(1) Discours de Barnave, 18 juillet 1790. Le décret autorisant le Con-

l'opinion d'un ou plusieurs répartiteurs, dont on devait toujours avoir à craindre l'arbitraire et l'oppression.

« Partant de ces deux principes, le comité chercha une base de répartition et son embarras fut extrême. » Il reconnut que rien ne serait plus injuste, plus inégal, qu'un impôt réparti à raison des professions et se décida à prendre pour base le *loyer*. Sans se dissimuler les inconvénients de ce mode de répartition, il pensa que c'était encore le moins mauvais, à cause de la disposition naturelle de chaque citoyen à se loger selon sa fortune. C'était donc établir décidément une présomption de proportionnalité entre les facultés mobilières et le loyer.

L'idée d'une telle taxation était, malgré tout, assez répandue. Nous avons vu qu'à Marseille en 1789 on l'avait adoptée. L'Assemblée nationale elle-même en décrétant la suppression de certains droits (gabelle, droit de traite sur le sel, droit de marque des cuirs et des fers, droits de fabrication sur les huiles et les savons), autorisa les villes à payer les sommes dont elles étaient ainsi contribuables, de différentes manières, à leur choix et particulièrement au moyen d'une imposition relative « aux loyers ou à quelque circonstance particulière des maisons (1) ».

L'application d'un impôt réparti proportionnellement au loyer venait d'être essayée également à Paris pour les contributions ordinaires de 1790. Il existait auparavant à Paris des rôles différents pour les Cours supérieures, l'Université, la Cour royale, et nulle base commune d'imposition. Mais l'Assemblée venait de décider qu'à l'avenir

seil général de la commune à vérifier les déclarations ou à taxer d'office en cas de non-déclaration est du 8 août.

(1) Décret du 22 mars 1790.

il n'y aurait plus qu'un seul rôle pour tous les habitants (1).

L'œuvre du Comité de l'Imposition s'élaborait donc sans précipitation, mais aussi sans retard. Peu à peu, les idées se faisaient plus précises. A la séance du 18 août, La Rochefoucauld informa l'assemblée de l'état d'avancement des travaux du Comité.

« Une contribution répartie par égalité proportionnelle sur toutes les propriétés foncières » formait dans le nouveau système d'impositions la principale source de revenus. En même temps, on annonçait « une contribution sur les facultés » ayant « pour base la qualité de citoyen actif et le prix du loyer des maisons ». « Cette mesure, ajoutait le rapporteur, n'est pas d'une exactitude rigoureuse, mais c'est encore la moins imparfaite qu'on ait pu trouver : il est, en général, vrai que chacun est logé selon ses facultés, ainsi on ne commettra pas de grandes erreurs. Si l'égalité proportionnelle est le caractère essentiel de la contribution foncière, il a paru à votre Comité que celle sur les facultés devait d'abord être nulle pour les citoyens dont le revenu serait au-dessous d'une somme déterminée et qu'elle pouvait ensuite sans injustice devenir progressive, selon certaines règles, pour soulager les

(1) La manière dont on devait régler les taxes est intéressante à noter. Le montant des locations en formait l'unique base toutes les fois que les contribuables n'avaient pas de voiture. Elles étaient réglées à raison de neuf deniers pour livre pour les loyers au-dessous de 500 livres, un sou pour livre pour ceux de moins de 700 livres, et de un quinzième du loyer au-dessus. La possession d'une voiture à un ou deux chevaux faisait présumer un loyer au moins égal à 150 ou 200 livres. — Deux sous pour livre aux loyers de 500 à 700 livres, et cinq sous pour livre au-dessus représentaient la taxe des domestiques. (Décret du 17 avril 1790. Articles 1, 2, 3, 4.)

moins aisés, en portant un peu plus sur les riches. Il a pensé aussi que les propriétés foncières doivent être traitées, dans la contribution personnelle, un peu plus favorablement que ceux dont les propriétés ne supportent pas ce premier genre de contribution (1). »

L'ensemble du projet était complété par des droits sur les actes, les mutations de propriété, le timbre, sur les boissons et les entrées dans les villes. On reportait aux frontières les traites intérieures et quelques autres branches de revenu, postes, messageries, loterie formaient le nouveau système d'impositions, que l'Assemblée nationale allait avoir à discuter.

C'est dans les termes énoncés plus haut que se révèle officiellement l'impôt que les travaux préparatoires appellent contribution *personnelle* et qui devait prendre bientôt le nom de contribution *mobiliaire* (2).

(1) Rapport de La Rochefoucauld du 18 août 1790.

(2) Dans tous les papiers administratifs ou particuliers, on écrit *mobiliaire*, à partir de 1806 on commence à trouver *mobilière* concurremment avec l'ancienne orthographe, qui ne tarde pas à disparaître.

Il est intéressant de noter que dans toutes les discussions, dans les rapports antérieurs au 7 décembre 1790, on parle d'une contribution *personnelle*. A cette date, Defermon, dans son second rapport sur la contribution personnelle, écrit : « Vous avez reconnu la nécessité de deux contributions : l'une foncière, l'autre que nous appellerons *mobiliaire*. » Le mot fait son apparition à cette époque, sans qu'il nous soit donné de raison du changement. Le motif ne nous est pas toutefois inconnu. « Le nom de contribution personnelle proposé d'abord avait effarouché la liberté naissante. » (Rapport de Sainthorent, 17 brumaire an VII.) — Dans le même ordre d'idées, rappelons ces mots de Montesquieu : « La taxe personnelle répugne infiniment à la liberté. » (Plan de travaux présentés par Montesquieu, 16 novembre 1789.)

VI

Systèmes de contribution personnelle présentés à la tribune de l'Assemblée nationale pendant la discussion du projet de la Contribution foncière.

Pendant que le Comité délibère sur le mode d'imposition personnelle, l'Assemblée discute le rapport présenté par La Rochefoucauld sur la contribution foncière (1).

Mais, la discussion, prenant une singulière ampleur, dépasse bientôt les limites du rapport et embrasse d'une manière générale les systèmes d'imposition à créer.

L'ardeur avec laquelle de nombreux députés prennent la parole, l'étendue et la solidité de leurs discours, montrent bien l'importance que l'on attache aux questions en discussion.

La contribution foncière tient naturellement une place prépondérante, des plans très développés d'imposition personnelle, mobilière ou industrielle, s'y rencontrent néanmoins.

Tantôt pour apporter des idées nouvelles, tantôt pour contester celles du Comité, les orateurs monteront à la tribune.

Sur le principe d'une imposition personnelle, il n'y a pas de désaccord, mais sur la manière de l'établir, chacun a ses idées particulières.

On veut atteindre les revenus du commerce, de l'indus-

(1) Rapport de La Rochefoucauld sur la contribution foncière, 11 septembre 1790.

trie, des arts et des sciences : pourquoi ne pas conserver les anciennes corporations d'arts et métiers ? Au besoin on en créera de nouvelles pour embrasser tous les genres d'industrie, et les membres se répartiront eux-mêmes l'imposition qui aura été mise à la charge de la corporation.

Quant à l'impôt personnel, on peut l'établir par capitation graduée d'après le nombre de domestiques, chevaux et voitures, employés « comme des indicateurs de la richesse et des échelons visibles d'une répartition de cette capitation, en raison des revenus des contribuables (1) ».

La présomption de richesse n'est plus, dans ce projet, fournie par le loyer, mais par le nombre des domestiques, chevaux et voitures. L'orateur faisait observer que les bases de sa répartition seraient moins inexactes que celles du loyer proposées par le Comité, puisque le loyer des maisons varie en raison des villes, puisque, à revenu égal, ils ne sont pas les mêmes pour toutes les professions.

La critique du loyer pris comme présomption du revenu était fondée, et nous la verrons par la suite fréquemment reproduite, mais juste en son principe, l'application du système aurait eu, on n'en peut douter, une fâcheuse répercussion sur la matière imposable, et sa diminution

(1) M. de Montcalm-Gozon, séance du 21 septembre 1790.

Son tarif était établi sur les bases suivantes :

	Domestiques.	Chevaux.	Voitures à 2 roues.	Voitures à 4 roues.
	—	—	—	—
1 ^{er}	30 l.	20 l.	100 l.	200 l.
2 ^e	45 l.	30 l.	200 l.	400 l.
3 ^e	60 l.	40 l.	300 l.	600 l.
4 ^e	75 l.	50 l.		

n'eut pas manqué de compromettre sérieusement les prévisions de recettes.

En même temps on demande un dixième de leurs rentes aux créanciers de l'État habitant la France, pour remplacer à leur égard les impôts de consommation qui vont être supprimés ou diminués et on laisse à tout citoyen le droit de devenir citoyen actif, moyennant une faible redevance.

D'une part, terres, rentes, commerce, se trouvent ainsi frappés, de l'autre une contribution personnelle, capitation graduée, complète le système, et l'on évite d'atteindre deux fois par l'impôt la même source de revenus. Car, remarquons le bien, le rapport de La Rochefoucauld du 18 août laissait croire tout le contraire. On y annonçait « une contribution répartie par égalité proportionnelle sur toutes les propriétés foncières » et « une contribution sur les facultés ayant pour base la qualité de citoyen actif et le prix du loyer des maisons ».

On vit aussitôt dans le projet du Comité l'intention d'établir le plus lourd de l'impôt sur la terre, et de la soumettre en outre à la contribution personnelle à laquelle les autres propriétés non foncières auraient dû être seulement soumises.

Il est infiniment probable que dès cette époque le Comité de l'Imposition avait songé à déduire, comme il le fit dans son projet de décret sur la contribution mobilière, les revenus non fonciers. Mais, d'après les termes du rapport, on pouvait se méprendre. Aussi observa-t-on à la tribune que ce n'était pas au moment où la terre était surchargée d'impôts qu'il fallait les augmenter encore, tandis qu'un grand nombre de capitalistes et de rentiers ne contribuaient que faiblement aux dépenses de l'État.

La Déclaration des Droits de l'Homme prescrivant une contribution commune, « également répartie entre tous les citoyens à raison de leurs facultés » (art. 21), condamnait un pareil système. L'idéal n'aurait-il pas été qu'une imposition établie à un taux identique frappât « également » les différentes sortes de revenus !

On aurait pu parvenir à ce résultat en conservant les trois vingtièmes payés jusqu'ici, en y soumettant tout le monde, sans exceptions, rentiers de l'État, fonctionnaires et pensionnaires au-dessus d'un certain chiffre.

Indépendamment de cet impôt, atteignant les propriétés quelle que fut la nature de leur revenu, un impôt personnel aurait eu « pour base l'état et les fonctions de chaque citoyen (1) ».

M. Rey, auteur de ce projet, distingue donc « le citoyen d'avec le propriétaire », il estime que « l'individu qui réunit ces deux qualités ayant un double intérêt dans l'administration » doit contribuer de deux manières aux frais qu'elle exige et conclut à l'obligation pour le non propriétaire, de payer une contribution en raison de la sécurité que lui procure l'État. Rationnellement cette idée doit conduire à la progression, et M. Rey concluait en ce sens pour l'impôt personnel, attendu que « plus on a une profession lucrative, plus on a d'intérêt dans l'administration qui en assure l'exercice, plus on est obligé à contribuer aux dépenses qu'exige cette administration ».

Le système de M. Rey soulevait au surplus une grosse question très controversée, dont nous dirons quelques mots. Il imposait la rente.

Lors de son dernier emprunt, l'Assemblée, pour rassu-

(1) M. Rey. Séance du 23 septembre 1790.

rer les créanciers de l'État et faciliter le succès de l'émission, avait arrêté dans sa séance du 27 août, qu'il serait fait une déclaration solennelle, les mettant à l'abri de toute réduction. Il fut donc déclaré « que dans aucun cas, et sous aucun prétexte, il ne pourrait être fait aucune retenue ni réduction quelconque sur aucune des parties de la dette publique ».

S'appuyant sur des termes aussi formels, une opinion généralement soutenue, voulait l'exemption de la rente de toute contribution et, très justement, faisait observer que les rentes étant une partie importante de la fortune mobilière, en les taxant, on atteindrait deux fois la même source de richesse.

Mais d'autres, parmi lesquels M. Rey, estimaient que les termes et l'esprit de ces décrets permettaient d'imposer la rente.

L'Assemblée, disait-on, « a voulu seulement consolider la dette publique, sans la soumettre à aucune révision, puisque sans la réduire et sans faire aucune retenue sur aucune partie de cette dette, on peut soumettre les rentiers au paiement d'un impôt relatif à leurs propriétés ». Cette opinion se trouvait confirmée aux yeux de ses protagonistes par la déclaration, plus solennelle encore, de la nécessité de créer une « contribution commune », « également répartie » pour l'entretien de la force publique et des dépenses d'administration. Aussi, cette opinion n'était-elle pas, malgré tout, opposée à l'exemption des créanciers étrangers de l'État, que ne liait pas la même obligation de contribuer à ses besoins.

La même opinion fut soutenue, mais pour des motifs différents, par M. de Montcalm-Gozon. « Rien de plus juste, pensait-il, que cette retenue envers ceux des créan-

ciers de l'État qui habitent la France. Ils payaient autrefois le sel et tous les impôts sur les consommations qui vont être commuées ; il semble donc de toute équité de leur retenir directement ce qu'ils versaient jadis dans le Trésor public. » De même encore d'après Heurtault de Lamerville, on imposera les rentiers à la contribution personnelle, parce qu'ils « doivent eux-mêmes à titre de propriétaires d'immeubles fictifs subvenir à l'acquit de la dette (1) ».

La contribution personnelle telle que l'entendait ce dernier orateur, avait du reste certains points de ressemblance avec celle du Comité : provisoire, elle devait seulement prendre fin le jour où l'impôt territorial et les droits sur les consommations permettraient de subvenir régulièrement aux dépenses de l'État. En attendant M. Heurtault de Lamerville la graduait « sur le prix connu des baux ou sur le loyer estimé suivant ce que toutes les maisons pourraient être louées dans les pays où elles sont situées », mais auparavant (2) M. Rey s'était élevé contre ce mode d'imposition en présentant des arguments fréquemment reproduits par la suite et dont le Comité de l'Imposition reconnaissait l'exactitude.

Non seulement, disait-il, un grand nombre de personnes riches occupent de petits logements, tandis que beaucoup d'autres qui ont moins de fortune sont grandement logés, mais encore on éludera facilement la disposition de la loi en prenant des loyers peu considérables. Du reste, comment pourriez-vous établir une imposition sur le véritable

(1) Séance du 5 octobre 1790.

(2) Séance du 23 octobre 1790.

prix des loyers dont il est si facile de cacher le chiffre exact par des conventions privées.

Les craintes de M. Rey n'avaient rien de chimérique. Sans remonter bien loin dans le passé, on en trouvait la justification, et à l'appui de son opinion, il aurait pu rappeler ces lignes du marquis de Mirabeau : « On a dans ces derniers temps voulu prendre les baux pour base des dixièmes et des vingtièmes, et à défaut des baux les déclarations des propriétaires. Qu'est-il arrivé ? On a soustrait les baux réels à l'autorité publique ; on en a présenté de simulés, étagés par contre-lettres, on a attesté de fausses régies par de faux serments et de fausses procurations ; et quant aux parties non affermées sur lesquelles on ne demandait que des déclarations, la mauvaise foi a tout réduit, tout déguisé, de manière qu'il a fallu s'instruire par des perquisitions exactes et souterraines (1). »

Avant l'ouverture du débat sur la contribution personnelle elle-même, cette question du loyer prise comme base d'imposition soulève déjà les objections, il a suffi pour cela que d'une manière très vague le comité indiquât ses vues générales sur le système à créer. Les autres points ne provoquent pas une moins vive controverse.

Le rapport a parlé d'un droit de timbre parmi les droits accessoires dont le Comité de l'Imposition propose la création. « Quel est l'objet qu'on a eu en vue en proposant cet impôt ? C'est d'atteindre les capitalistes en les soumettant à un droit de timbre sur les obligations qui leur seront consenties (2) » et M. Rey s'élève avec vigueur « contre cet impôt dont le moindre vice serait d'être supporté par

(1) Marquis de Mirabeau, *Théorie de l'impôt*, p. 249, éd. 1761.

(2) M. Rey, 23 septembre 1790.

celui qui n'en serait pas tenu » c'est-à-dire par l'emprunteur obligé de se soumettre aux conditions plus dures du prêteur.

M. Heurtault de Lamerville a compris, au contraire, sous la désignation de *subsides indirects*, des droits sur les consommations, sur le timbre, et s'en fait le chaleureux défenseur. « Le droit sur les actes n'appelle l'imposition que dans les circonstances où chaque citoyen a les facultés de les payer » et n'est pas aussi « tyrannique que celui qui pèse sur les domestiques, sur les chevaux et sur les voitures (1) », selon l'opinion d'un préopinant (2). « Si chaque année, dit-il, tous les six mois, par quartier, vous envoyez dans ma maison compter mes chevaux, recenser mes domestiques, inspecter mes voitures, je me crois à Constantinople et non à Paris, et je me défais de tout l'équipage. »

Un motif analogue avait fait jadis repousser par la Cour des Aides un projet de même nature présenté par Silhouette, mais en ce moment même la réplique était un coup porté non seulement aux projets où un impôt sur les domestiques, chevaux et voitures apparaissait comme accessoire, mais surtout à celui de M. de Montcalm-Gozon (3), où la base de l'impôt personnel lui-même était fourni par le nombre de ces objets.

Nous avons observé, en examinant les idées émises à la tribune par M. de Montcalm-Gozon, le danger pour l'État, dans l'établissement d'une capitation ayant pareille base. M. Rey, très net en ce sens, déclare que les opinions de M. de Montcalm sur « la taxe personnelle sont plus sédui-

(1) 5 octobre 1790.

(2) M. Rey.

(3) 21 septembre 1790.

santes que solides », et que le premier effet serait « de faire renvoyer dans le même instant au moins la moitié des domestiques de tout sexe (1) ».

L'inconvénient d'une capitation proportionnée au nombre des domestiques, chevaux, voitures, n'est pas douteux en raison du taux forcément élevé que l'on doit dans ce cas attribuer à chacun d'eux. Il en est autrement lorsqu'une contribution de cette nature n'apparaît plus qu'avec un caractère accessoire et modéré.

L'une des plus grosses questions agitées tant à l'Assemblée qu'au dehors était toutefois celle de l'estimation du revenu mobilier. Le Comité, très timidement, en émettant l'opinion que le loyer était le mode le moins imparfait, se rendit compte aussitôt des objections qu'on ne devait pas manquer de lui faire. « Il est en général vrai que chacun est logé selon ses facultés, » disait-il. Néanmoins, les objections étaient justifiées. « Combien ne voit-on pas, en effet, des particuliers extrêmement aisés, des vieillards, des célibataires, des prêtres, des gens isolés de toutes classes, qui se plaisent, soit par avarice ou par goût à vivre resserrés dans des réduits tout à faits mesquins, tandis que des chefs de famille, de simples artisans dont les facultés sont infiniment plus médiocres seraient obligés de tenir des emplacements considérables, soit en raison de leur nombre, soit par rapport à la possibilité d'exercer certaines professions qui, pour n'être quelquefois pas très lucratives, nécessitent des laboratoires bien plus vastes que ceux qui suffisent pour exécuter les travaux qui le mieux attirent l'or (2). »

(1) 23 septembre 1790.

(2) Discours prononcé à la Société des Amis de la Constitution sur les impositions, 6 octobre 1790. Arch. Nat., AD. IX, 500.

Ce que l'on dit ainsi dans le public, reflète l'opinion d'un certain nombre de membres de l'Assemblée. Il a suffi de quelques mots pour faire surgir objections et contre-projets. Plus tard, lorsque le comité persistant dans son idée, la question reviendra de nouveau en discussion, les critiques s'élèveront non seulement sur le principe, mais aussi sur les détails.

On ne peut s'en remettre pourtant aux déclarations sous peine de déficit certain, comme nous l'avons montré pour la contribution patriotique, ou d'inquisition forcée pour contrôler la déclaration.

Or le gouvernement redoute le déficit et le peuple l'inquisition. Malgré les sentiments dont on suppose le contribuable animé à l'égard du fisc, depuis le changement de régime, il éprouve toujours à faire connaître exactement son revenu, une certaine répugnance.

Ainsi pour voter dans les assemblées primaires un décret du 27 mars 1790 impose l'obligation de présenter l'extrait de la déclaration faite pour la contribution patriotique, les préposés refusent d'en délivrer des extraits et ne veulent remettre que des expéditions : aussitôt l'assemblée du district des Minimes, considérant « qu'il serait dangereux pour un grand nombre de faire connaître les facultés personnelles... que cette rigueur inutile à tous égards serait destructive de tout crédit qui soutient et vivifie le commerce et pourrait engendrer des difficultés et des haines (1) », arrête que l'on demandera au président du comité des finances de donner des ordres pour que les préposés ne délivrent plus d'expéditions, mais seulement un extrait avec la simple mention de leur déclaration.

(1) Extrait des délibérations de l'Assemblée générale du district des Minimes, 20 mai 1790. Arch. Nat., D. VI, 6, 36-41.

Si les raisons invoquées contre la déclaration ne sont pas d'autre nature aujourd'hui, l'idée de progression de l'impôt soulève au contraire à cette époque des arguments d'une originalité particulière.

Tous les systèmes de contributions exposés à l'Assemblée nationale avaient pour base cette maxime que les impôts doivent être payés indistinctement par tous les citoyens en raison de « leurs facultés », mais quelques-uns crurent devoir poser à cet axiôme deux correctifs essentiels, ne pas imposer le nécessaire, imposer plus la richesse que l'aisance.

A l'appui de cette opinion, on disait que la garantie des Droits de l'Homme et du Citoyen exigeant une force publique, la contribution avait pour but l'entretien de la force nécessaire, « or, de quels droits la société me garantira-t-elle si elle ne garantit pas, si au contraire elle compromet mon existence. Il faudrait donc dire que je me suis engagé à mourir de faim pour m'assurer le droit de vivre ou bien que la société doit me rendre en aumônes ce que je lui aurai payé comme impôt (1) ».

L'impression ne serait plus aujourd'hui bien vive si, en faveur de l'exemption du minimum d'existence, on invoquait de pareils arguments, l'idée est neuve et mal exposée.

Nous en pourrions dire tout autant de la justification de cette idée que la richesse doit être plus imposée que l'aisance, la notion d'égalité dans le sacrifice pécuniaire n'existe que d'une façon vague et généralement peu répandue, aussi, par quels détours, par quel effort d'imagination arrive-t-on à soutenir cette opinion. Tous les citoyens,

(1) *Principes sur la répartition des impôts*, Arras, Arch. Nat., AD. IX, 500.

dans un état libre, dit-on, font partie de la force publique destinée au maintien des lois, à la garantie des droits, à la défense commune, ils mettent ainsi une égale valeur dans l'association, mais il n'en est plus de même si cette contribution, au lieu de se faire en personne, se fait en argent.

Comparons, en effet, un citoyen jouissant de 100,000 livres de revenu à cent autres ayant tous ensemble cette même somme : si tous paient le dixième de leur revenu, ils n'auront pas contribué également à la force publique, car, outre leur argent, les cent fournissent cent hommes et le premier un seul. Celui-ci paie donc moins en hommes, il doit payer plus en argent (1).

L'idée est parfois mieux exposée, au reste, nous aurons occasion de revenir sur cette question quand elle sera discutée à l'Assemblée lors de l'examen du projet de décret sur la Contribution personnelle.

Disons de suite qu'elle n'est guère en faveur.

VII

Rapport de Defermon sur la Contribution personnelle.

Le Comité de l'Imposition moins que tout autre ne pouvait accueillir l'idée que nous venons d'exposer ci-dessus, car sa règle de conduite lui était tracée d'une manière indiscutable, c'est ce que rappela Defermon dès les premières lignes de son rapport sur la Contribution personnelle. « Mes-

(1) *Principe sur la répartition des impôts*, Arras, Arch. Nat., AD. IX, 500.

sieurs, vous avez consacré dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen les principes qui devaient diriger nos travaux. Une contribution commune est indispensable, elle doit être également répartie entre tous les citoyens en raison de leurs facultés. Telle est la loi que nous n'avons pas perdue de vue et dont nous avons cherché à faire la plus juste application (1). »

Relativement facile à résoudre en matière de contribution foncière, la question présentait des difficultés autrement sérieuses pour l'établissement d'« une contribution commune et égale sur les autres facultés des citoyens ».

Des plans examinés par le Comité, les uns sont irréalisables, les autres arbitraires, or dans la contribution qui doit remplacer les anciens impôts, on se propose un double but : asseoir la taxe sur le montant du revenu calculé aussi exactement que possible, et néanmoins éviter de recourir à des procédés inquisitoriaux d'évaluation, aussi, dit le rapporteur, « nous n'avons pas cru pouvoir adopter une contribution sans autre base que l'arbitraire qui existait pour la capitation et moins encore aurions-nous voulu vous proposer de vous en rapporter aux déclarations des contribuables.

Il est sans doute dans l'ordre des choses possibles qu'une société soit composée de membres si pénétrés de patriotisme et de désintéressement que, par des contributions volontaires, ils fassent les fonds nécessaires pour la dépense publique, mais ce n'est pas sur cette possibilité que nous aurions osé nous appuyer.

En effet, Messieurs, toutes les fois que l'assiette d'une contribution dépend de la déclaration des contribuables,

(1) Rapport de Defermon, 19 octobre 1790.

elle est payée scrupuleusement par les bons citoyens, mais il en est d'autres qui ne craignent pas de s'y soustraire par de fausses déclarations. De là résulte généralement une inégalité d'autant plus fâcheuse qu'elle surcharge les bons et profite aux mauvais. »

Le procès de la déclaration par le contribuable ainsi jugé d'une manière formelle, Defermon ne se montre pas moins précis à l'égard de la répartition par estimation qui expose le contribuable à une « guerre continuelle » et ne lui laisse aucun moyen d'obtenir justice. « Il aura beau réclamer, ses réclamations seront sans fruit, et comment pourrait-il faire valoir avec succès contre un répartiteur qui n'aurait besoin pour soutenir son injustice que d'en appeler à son opinion et refuserait de discuter les bases de la répartition qu'on lui reprocherait. »

Si l'on veut éviter l'arbitraire et faciliter les réclamations, il faut de toute nécessité une assiette qui ne soit pas incertaine, « pour que ceux qui auront à juger les réclamations sachent quelle a dû être la base de la contribution ».

On est ainsi conduit à imposer les contribuables d'après les signes extérieurs de richesse, d'après des présomptions de revenus, or c'est là que réside la plus grosse part de la difficulté. « L'évaluation des facultés mobilières est l'article qui nous a le plus longtemps arrêté, déclare le rapporteur, tous les moyens présentaient leurs inconvénients. »

Faut-il évaluer les revenus d'après les professions, comme cela se passait en matière de capitation ? Non. Un tel moyen est impraticable pour les professions industrielles, qui sont loin de faire chaque année les mêmes gains.

Au contraire, le Comité pense que la base d'évaluation

la moins fautive et la seule générale est le loyer d'habitation.

A l'appui du système, Defermon reproduit les arguments présentés par La Rochefoucauld à la séance du 18 août. « Tous les hommes ont besoin, surtout dans notre climat, de se garantir des injures du temps ; chacun satisfait à ce besoin avec plus ou moins de dépense en raison de ses facultés ; s'il se trouve des hommes qui, par avarice, renoncent aux commodités que leurs facultés leur permettraient de se procurer, il faut bien renoncer à les faire contribuer comme ils le devraient. N'a-t-il pas toujours été impossible d'atteindre l'avare ? S'il n'échappe pas à l'impôt de consommation, la part qu'il en paye n'est-elle pas nulle en raison de ses facultés ? »

On voit avec quelle timidité le Comité propose sa base d'évaluation. Déjà critiquée à la tribune, il prévoit de nouvelles attaques, « on peut nous faire des objections, mais, je le répète, Messieurs, nous avons reconnu l'impossibilité de prévenir tous les inconvénients ». Toutefois, loin de rejeter l'initiative des députés, il se déclare prêt à recevoir « avec reconnaissance » un plan plus propre que le sien à assurer le produit de la contribution sans violer les principes décrétés.

La contribution portera donc sur le revenu présumé par le loyer.

Les revenus fonciers devant payer de leur côté par un impôt spécial une assez lourde charge, il est juste, pense-t-on, de demander aux revenus mobiliers le prix de la protection que leur donne la force publique ; à cette époque, la somme qu'on se propose de prélever sur eux est de 70 millions.

Par quels moyens obtiendra-t-on ce chiffre ?

La contribution mobilière se composera de plusieurs taxes.

- 1^o Une taxe de citoyen actif ;
- 2^o Une taxe d'habitation frappant tous les revenus ;
- 3^o Une taxe sur les domestiques mâles, les chevaux de selle et de carosse ou de cabriolet ;
- 4^o Une taxe destinée à atteindre uniquement les revenus mobiliers.

Une partie de cette contribution est commune à tous les habitants du royaume, de quelque nature que soient leurs revenus, mais la plus forte est levée à raison des salaires publics et privés des revenus d'industrie et de fonds mobiliers (1).

Voyons maintenant comment le Comité de l'Imposition propose d'atteindre successivement ces différentes sources de revenus.

La partie de la contribution établie à raison du titre de citoyen actif est fixée à la valeur de trois journées de travail. Le projet de décret charge le district d'en proposer le prix (2) pour les municipalités de son territoire.

Le comité reprenait ainsi l'un des principes posés par l'Assemblée constituante. Elle avait décidé, en effet, que nul ne pourrait participer à la conduite des affaires communes s'il ne supportait au moins une légère part des charges de l'État, aussi, pour être citoyen actif, était-il nécessaire de réunir certaines conditions, parmi lesquelles l'obligation de payer une contribution directe de la valeur locale de trois journées de travail (3).

(1) Projet de décret, tit. I, art. 2.

(2) Un décret du 15 janvier 1790 avait fixé à 20 sous la journée de travail.

(3) Décret du 22 décembre 1789, sect. I, art. 3.

Cette contribution n'est assise toutefois que sur le revenu qui n'est pas indispensable à l'individu pour vivre, on ne la demande pas à ceux dont on arracherait par là une partie du strict nécessaire; ainsi s'expliquent ces mots : « Elle sera payée par tous ceux qui auront quelques richesses foncières ou mobilières ou qui, réduits à leur travail journalier, feront quelque profession qui leur procure un salaire plus fort que celui des ouvriers et manœuvres de la dernière classe, ceux-ci seront exempts de la payer (1). »

Toutefois, pour donner à ceux qui auraient le moyen de payer la taxe de citoyen actif la possibilité d'acquérir ce titre, on leur réserve le droit d'acquitter la Contribution civique.

Quant à ceux qui, dans l'impossibilité de payer la taxe ne seront point portés au rôle de la Contribution, où les inscrira néanmoins en fin de rôle pour les engager à obtenir ce titre de citoyen actif, pour connaître en même temps la population de chaque communauté et le nombre de ses pauvres artisans.

L'autre partie commune de la Contribution établie à raison de l'habitation a « pour base le véritable prix du loyer vis-à-vis du locataire et son estimation vis-à-vis des propriétaires occupant leurs maisons (2).

Elle est établie dans les proportions déterminées par le tableau joint au projet de décret et comprenant sept tarifs, un pour les municipalités des campagnes, cinq pour les différentes villes selon leur population, le septième pour Paris (3).

(1) Projet de décret, tit. II, art. 3.

(2) Projet de décret, tit. II, art. 4.

(3) Ces tarifs comportaient un nombre progressif de deniers pour

Dans l'établissement des tarifs, on a tenu compte de cette vérité qu'un même loyer dans une ville ou dans un village ne permet pas de présumer un même revenu. Il y a donc une évaluation à faire, fautive sans doute la plupart du temps, car un tarif de présomptions n'a aucune prétention à l'exactitude mathématique ; mais légale, elle proscriit l'arbitraire.

Variable à raison des lieux, le tarif l'est aussi à raison de la différence des loyers et présente une progression que le Comité croit indispensable de proposer « parce qu'il est que le pauvre reconnu prélève sur son revenu une somme plus forte pour la dépense de son loyer (1) ».

En même temps, pour proportionner, avec autant de rigueur que possible, cette présomption du revenu par le loyer, on détaxera les pères de familles nombreuses dont l'habitation doit forcément être plus considérable sans que leurs facultés le deviennent. Tout chef de famille ayant chez lui ou à sa charge plus de trois enfants, sera ainsi placé dans une classe du tarif inférieur à celle où son loyer le ferait placer ; six enfants dans les mêmes conditions font descendre dans une classe encore plus basse. Par contre, « le célibataire au-dessus de 36 ans est placé dans une classe supérieure à celle où son loyer le place rait (2) ».

livre, selon l'importance du loyer, 4, 6, 8, 10 deniers par exemple pour un loyer de 10, 100, 220, 500 livres, etc., dans le tarif des communes rurales. La progression variait selon l'importance des villes et s'élevait à Paris jusqu'à 16 deniers pour livre pour un loyer de 12,000 livres, ce qui faisait présumer un revenu de 240,000 livres.

(1) Rapport de Defermon.

(2) Projet de décret, Tit. II, articles 12, 13, 14.

Par exemple, un contribuable a un loyer de 300 liv. ; selon le tarif, son loyer doit être présumé sur le pied de 6 den. pour liv. ; s'il a des

On n'a pas oublié l'insistance avec laquelle un grand nombre de Cahiers des États généraux avaient réclamé des mesures de cette nature, beaucoup s'accordaient aussi pour demander une taxe sur les objets de luxe, domestiques, chevaux, voitures ; sur ce point, également, ils obtinrent satisfaction. Pour ramener à la campagne les bras qui lui font défaut et atteindre le luxe dont ils sont l'une des manifestations, le projet de décret établit son tarif sur les domestiques mâles d'après les bases suivantes : pour un seul 2 livres, le second 3 livres, le troisième 6 livres et même somme pour les suivants.

Comme on ne s'est proposé que d'atteindre le luxe, « les apprentis, compagnons d'arts et métiers, domestiques de charrue et autres destinés uniquement à la culture des champs sont exempts de cet impôt ».

Les domestiques mâles, seuls, le paieront et non les femmes; parce qu'« on ne peut laisser trop de ressources à ce sexe faible et qu'il serait à désirer qu'on préférât leur service et qu'on laissât à la culture des hommes que la nature y a destinés (1) ».

La progression s'expliquait assez naturellement ici, si l'on n'a pas oublié que les Cahiers des États généraux, muets sur ce point en matière d'impôt personnel, la réclament souvent sur les objets de luxe. Il ne fallait pas, toutefois, l'élever trop haut pour ne pas faire fuir la matière imposable. La même modération inspira le tarif sur les chevaux, mais on crut devoir adopter un taux différent pour les chevaux de selle (3 liv.) et pour les chevaux de

enfants, il ne le sera plus que sur le pied de 4 deniers ; s'il est célibataire, on prendra la taxe supérieure, celle de 8 deniers.

(1) Rapport de Defermon.

voiture (12 liv.) : différence uniquement motivée par cette raison qu' « un cheval de selle est plutôt de nécessité que de luxe », tandis que le cheval de voiture est presque toujours de luxe.

Enfin la dernière partie de la contribution personnelle destinée à atteindre les revenus mobiliers et d'industrie était de « 2 deniers pour livre de leur montant présumé d'après les loyers ». Une déduction d'un vingtième de leur revenu foncier était accordée aux contribuables justifiant d'une imposition foncière ; par contre, tous ceux qui n'avaient que des revenus purement mobiliers étaient imposés à « cinq fois la cote de contribution de loyers ».

Le taux de la contribution des revenus mobiliers fut intentionnellement laissée au chiffre de 12 deniers par livre, c'est-à-dire du vingtième, tandis que les revenus fonciers se trouvaient grevés au contraire du sixième ou du septième de leur montant d'après le taux adopté précédemment. Cette inégalité manifeste trouvait sa justification dans cette idée que les revenus mobiliers n'étant pas exactement connus, mais au contraire présumés, il ne convenait pas d'asseoir une trop forte contribution sur une base aussi peu certaine. On considérait aussi comme particulièrement fragiles les revenus mobiliers et d'industrie et le peu de certitude de leur permanence fut cause des dispositions favorables du législateur à son égard (1). On

(1) Rapport de Defermon, 19 octobre 1790. — Le possesseur des capitaux mobiliers, pensait-on, fait valoir par son esprit, son labeur, ses dépenses, ses soins, toutes choses variables qui exigent une rétribution et qui rendent casuel le produit du capital. Cette casualité est encore augmentée parce que le possesseur de capitaux mobiliers n'a pas de la conservation de son capital une caution aussi solide que la terre. Il ne travaille qu'avec des hommes qui peuvent éprouver des

doit enfin observer qu'auparavant la richesse mobilière n'avait été que faiblement imposée, or, par la progression du taux, la cote du contribuable n'ayant que des revenus mobiliers allait se trouver très augmentée par comparaison à l'ancien ordre de choses.

Si la règle admise est celle de la présomption du revenu par le loyer, cela tient à l'impossibilité de connaître à coup sûr et sans inquisition le revenu ; mais aussitôt qu'il lui est possible, la présomption cède à la réalité : on ne le peut guère que pour les fonctionnaires publics dont le traitement est connu.

L'ancien régime admettait une retenue sur le traitement de ses fonctionnaires, le nouveau système le leur laisse entier mais leur demande une contribution au même titre que tout autre citoyen (1). Le loyer d'habitation présente-t-il une évaluation de facultés mobilières inférieure à leur traitement public, on les cotisera sur ce traitement à raison de 12 deniers pour livre. Ce n'est pas une mesure dont ils puissent se plaindre puisqu'ils sont assurés de ne jamais payer plus de un vingtième de leur revenu public, puisque ce taux si faible de un vingtième a été établi surtout à cause de la présomption qui n'existe pas à leur égard.

accidents et qui de plus peuvent se tromper ou le tromper. Il est donc indispensable de retrancher du produit apparent d'un capital mobilier, la rétribution due à son possesseur pour les peines qu'il se donne et une prime d'assurance pour le risque qu'il court.

(1) « Nous avons pensé, disait le rapporteur, qu'il serait impossible de concilier des retenues avec la nouvelle Constitution ; que ces retenues ne pourraient se faire que par voie d'administration générale, lorsque le recouvrement des impositions directes doit se faire en entier par chacun des départements. Cette considération est décisive et nous dispense de vous en soumettre plusieurs autres. »

Qu'advient-il si dans une municipalité le produit de ces diverses taxations n'atteint pas ou dépasse le contingent fixé par la répartition ? L'augmentation ou la diminution portera sur la cote d'habitation et non sur les autres taxes personnelles mobilières ou des objets de luxe. Il est juste, en effet, qu'après avoir demandé un vingtième des revenus mobiliers, l'excès ou l'insuffisance du produit des diverses cotes soit réparti également sur l'ensemble des revenus fonciers ou autres, aussi faut-il pour cela que l'opération soit faite sur une cote commune à tous, or la cote d'habitation est la seule en ce cas, puisqu'elle est établie sur l'ensemble des revenus sans aucune déduction du mobilier.

Telles sont les dispositions fondamentales du nouveau système proposé, après de longues études préliminaires, par le Comité de l'Imposition : système évidemment établi sur des bases très rationnelles, mais d'une excessive complexité.

Ce projet révélait un effort réel et malgré ses imperfections constituait un énorme progrès : Aussi le rapporteur pouvait-il légitimement dire : « Vous voyez, Messieurs, par le compte que je viens de vous rendre de notre travail sur la contribution personnelle que toutes les parties en ont été scrupuleusement examinées par le Comité, qu'il ne s'est déterminé pour les bases qu'il vous propose que par la considération qu'elles lui ont paru moins imparfaites que toutes les autres.

Ce plan réunit plusieurs avantages, non moins intéressants en politique qu'en finances. La contribution du citoyen actif est égale pour tous et rappelle à tous les citoyens français le premier principe que vous avez consacré : L'Égalité civile.

Il atteint particulièrement les revenus purement mobiliers par ce que ces revenus n'ayant encore payé aucune contribution, il fallait leur en faire payer.

Il satisfait à l'opinion de ceux qui désirent une progression croissante, progression trop rigoureuse en Contribution foncière, mais qui est de toute justice en Contribution personnelle. Il réunit sous une seule perception une foule d'impôts plus ou moins arbitraires plus ou moins inquisitifs et il ne présente point les mêmes inconvénients (1). »

(1) Rapport de Defermon, 49 octobre 1790.

CHAPITRE II

DISCUSSION DU PROJET DE LOI PAR L'ASSEMBLÉE

—

I

Observations présentées sur les principes généraux.

La discussion sur le projet de la loi s'ouvrit le 22 octobre.

Dans cette séance, trois députés prirent la parole pour critiquer la base adoptée par le Comité.

Ramel-Nogaret déclara que la valeur du logement comme présomption de revenu prêterait à l'arbitraire et développa l'idée bien connue du Comité qu'un particulier fort riche pourrait n'avoir qu'un médiocre logement et réciproquement.

Le moyen d'y remédier consistait selon lui à laisser aux municipalités le soin de répartir le contingent sur les contribuables à raisons de leurs facultés.

Dans le même sens, Gauthier-Biauzat et Buzot se montrèrent hostiles à un moyen qui permettrait d'éluder la loi par des « contre-lettres que les propriétaires accepteraient facilement de la part de leur locataires » ; aussi, dans leur opinion, la Contribution personnelle n'aurait-elle dû

avoir d'autre base que « la qualité de citoyen actif et la faculté des contribuables ». C'est aussi celle de Malouet. La dénomination d'imposition personnelle donnée à celle qui atteint les habitations lui paraît impropre : « il ne peut y avoir de contribution personnelle que celle relative à la qualité de citoyen actif », dit-il. L'observation est juste. Comment alors « atteindre le riche » ? — par un impôt sur les consommations. L'argument est malheureux, et Røederer, membre du Comité de l'Imposition n'a pas de peine à le refuter. Un pareil système n'aurait eu qu'un résultat : faire payer deux fois au propriétaire foncier, d'abord lorsqu'il touche son argent, ensuite lorsqu'il le dépense ; le propriétaire de revenus mobiliers au contraire ne paierait qu'en proportion de sa consommation, ce n'est pas là un impôt mobilier (1).

On critique le système consistant à prendre le loyer comme base de la contribution mobilière. Evidemment, l'habitation est une base assez peu certaine, mais comme le fait remarquer le rapporteur, le Comité n'a pu en trouver de meilleure et s'est efforcé de tenir compte de la différence qui existe entre le loyer du riche, du pauvre, du citadin, du campagnard et leur revenus (2).

Dans l'impossibilité de connaître les capitaux mobiliers, on considère que « le loyer est assez ordinairement le principal indice de ces richesses cachées ». Sans doute, il y a des avares, mais ceux-là, sous quelques formes que

(1) Séance du 22 octobre 1790.

(2) Entre le loyer du riche et du pauvre par un tarif non proportionnel, tenant compte de la part plus considérable occupée par le loyer dans le budget du pauvre que dans celui du riche.

Entre le citadin et le campagnard par les divers tarifs dressés selon l'importance de la commune.

ce soit, il faut renoncer à les atteindre, puis il y a aussi les prodiges, et l'un compense l'autre (1).

On dit également que certains commerces, « les ateliers des artistes exigent de grands emplacements », mais sur ce point, le Comité se propose d'apporter des articles additionnels. Que demande-t-on encore? Laisser établir la Contribution mobilière par les municipalités, et Røederer se fait applaudir en montrant que le résultat infaillible d'un pareil système serait l'arbitraire tant redouté.

Une grosse préoccupation règne dans l'Assemblée : ne pas surcharger l'agriculture, or Malouet voit avec effroi le projet du Comité tourner contre elle ; et Buzot insiste également pour que l'évaluation du revenu soit confiée aux municipalités. Il espère ainsi éviter la surcharge des propriétaires fonciers, mais on fait observer à ces orateurs qu'avec leur système, un gros propriétaire foncier qui aura déjà payé pour ses terres « se verra encore soumis à une contribution parce que la municipalité croira de son devoir de l'imposer comme tout autre ».

Ces raisons déterminent l'adoption du principe fondamental de la loi, mais les dispositions concernant les domestiques ne passent pas sans observation.

L'article 3 du titre I prévoit une taxe sur les « domestiques mâles, les chevaux de selle et de carrosses ou de cabriolets dans les villes » ; pourquoi distinguer entre les domestiques mâles ou femelles, demande Pétion, « dans certaines maisons il se trouve jusqu'à cinq domestiques femelles, et cela par luxe. Je propose en conséquence que cette distinction n'ait pas lieu ». Rewbell appuie l'amendement et propose même, longtemps avant leur adoption,

(1) Discours de Røederer.

une taxe sur les chiens et une autre sur « les personnes qui voudront chasser avec des armes à feu ».

Sur ces deux derniers points, il n'y a pas d'écho dans l'Assemblée, mais Røederer doit rappeler qu'en ne mettant aucune imposition sur les domestiques femelles, le Comité les a considérées « comme des infirmières que la nature a données aux enfants et aux malades », et l'article 3 du titre I est décrété en ces termes : « La partie de cette contribution commune à tous les habitants aura pour base de répartition les facultés qui peuvent donner la qualité de citoyen actif, la valeur annuelle de l'habitation fixée suivant le prix du bail ou l'estimation qui sera faite, les domestiques mâles, les chevaux de selle et ceux des carrosses ou cabriolets tant dans les villes que dans les campagnes. »

Les autres articles du Titre I passent sans difficulté. On adopte ainsi la détermination des revenus d'industrie et de fonds mobiliers par la cote des loyers d'habitation (art. 4), la fixation annuelle du taux de la Contribution personnelle (art. 5), la création d'un fonds de non-valeurs (art. 6), son mode d'existence (art. 7) et enfin l'obligation pour les administrations de département, de district et les municipalités de répartir leur contingent (1) (art. 8).

(1) Séance du 22 octobre 1790.

II

Discussion des bases proposées.

A la séance du lendemain, la discussion reprend sur l'imposition des domestiques à propos de l'article 4 du Titre II du projet. Partant du principe décrété la veille, cet article fixait le taxe au chiffre de 2 livres, 3 livres, 6 livres, pour le premier, le deuxième, le troisième domestique mâle et 10 livres pour chacun des autres.

L'exemption des domestiques femelles, admise la veille presque sans discussion donne lieu aujourd'hui aux plus vives controverses.

Legrand fait une motion pour les imposer et soulève les clameurs de l'Assemblée, « la question a été jugée » s'écrie Garat, pourtant la proposition de Legrand gagne des partisans. La radiation dans l'article 3 voté hier, du mot *mâle* est prononcée, on lui substitue les mots mâles et femelles. Finalement, les domestiques femelles supportent une taxe de 30 sols pour la première, 3 livres pour la seconde, 6 livres pour les autres ; celle des domestiques mâles subit une sensible augmentation (1) sur la proposition de Regnaud de Saint-Jean-d'Angély.

On n'a pas tenu compte des observations de Rœderer qui prévoit dans une imposition trop forte des domesti-

(1) 3 livres et 6 livres pour le premier et le second, 12 livres pour les autres.

Une proposition de M. de Lachèze pour exempter les domestiques enfants et vieillards fut rejetée sur le premier point, acceptée sur le second. On ne voulut pas favoriser la servitude des uns, les autres fu-

ques, l'augmentation de « la classe des désœuvrés » déjà trop nombreuse par suite du manque de travail, et un faible rendement de cette taxe (1).

Une discussion de même nature s'engage au sujet de l'imposition des chevaux. Lors du vote des articles généraux, on avait admis sans observation l'établissement d'une Contribution sur les « chevaux de selle dans les villes et ceux de carosses ou de cabriolets tant dans les villes que dans les campagnes », mais lorsqu'il s'agit d'approuver le tarif proposé, des orateurs se lèvent. (2) On demande un taux modéré pour favoriser l'élevage national, mais surtout, l'exemption des animaux employés à la culture, ce que ne faisait pas le projet de Décret, puisque son silence exemptait seulement les chevaux de selle à la campagne.

La rédaction du projet prêtait en outre à une fraude assez facile, remarquée par Regnaud de Saint Jean d'Angely ; grâce à l'exemption des chevaux des campagnes, beaucoup d'habitants des villes n'enverraient-ils pas leurs chevaux à la campagne pour échapper à l'impôt ?

Ces judicieuses observations entraînèrent de sérieuses modifications à l'article du projet qui fut définitivement adopté sous la forme suivante, article 7 : « La partie de la contribution à raison des chevaux ou mulets sera payée

rent exonérés parce que souvent on les « garde par bienfaisance » ainsi s'explique la disposition en faveur des domestiques sexagénaires que toutes les lois de la Révolution ont conservée.

(1) Antérieurement, on payait 3 livres pour une servante, 4 livre 10 sous pour un laquais. Cette différence avait été imaginée par un esprit de fiscalité assez singulière : le nombre des servantes est plus considérable que celui des laquais ; voilà la seule raison de cette proportion. — Disc. d'Anson, 17 avril 1790.

(2) Séance du 24 octobre 1790.

par chaque contribuable en addition à son article (1)... et ne seront comptés que les chevaux ou mulets servant habituellement au contribuable. »

Cette rédaction excluait implicitement les chevaux et mulets employés à l'agriculture ; plus extensive que celle du projet, elle comprenait par contre les mulets qu'un député, Armand avait proposé d'imposer comme remplissant dans certains pays l'office des chevaux.

La partie de la contribution établie sur le droit de citoyen actif, donna lieu à peu de débats.

La fixation à la valeur de trois journées de travail d'après le taux proposé par chaque district, n'imposait toutefois ni minimum, ni maximum.

Tout citoyen ayant un revenu foncier ou mobilier en était passible, de même le salarié dont la profession lui procurerait un salaire plus élevé que le prix de la journée de travail fixé par l'administration.

Le projet du comité n'avait pas tenu compte dans sa présomption des revenus mobiliers ou d'industrie par le loyer, de la partie représentative des « boutiques, magasins, chantiers et ateliers, études, cabinets et bibliothèques nécessaires à l'industrie et servant uniquement à la profession du contribuable (2) ». En cours de discussion, et pour encourager l'industrie, le comité proposa la déduction du loyer des magasins, cabinets, etc., mais, sur l'observation de Regnaud que l'Assemblée étant composé d'un grand nombre de gens de loi, il conviendrait par désintéressement de ne pas exempter les bibliothèques, on décréta qu'il

(1) Par cheval ou mulet de carosse, cabriolet, litière, 12 livres ; par cheval ou mulet de selle, 3 livres.

(2) Discours de Defermon, 26 octobre 1790.

n'y aurait aucune exception relative aux études et bibliothèques ; le restant de l'article fut renvoyé au comité.

Mais à combien de deniers pour livre se fera le prélèvement sur le loyer d'habitation ? Le comité proposa douze deniers soit un vingtième.

A cette occasion, les plaintes contre la présomption du revenu par le loyer reprennent avec vigueur.

Vous voulez atteindre les capitalistes, s'écrie M. Dyonis-Duséjour, « prenez-y garde, les capitalistes sont fins, et vous pourriez bien surcharger les citoyens en général... je conclus en demandant l'ajournement d'un plan qui me paraît infiniment désastreux surtout pour les grandes villes ». — « Le Comité vous a dit : plus on a de loyer, plus on a de revenus, ajoute Camus, et moi je dis tout le contraire, celui qui a le plus de loyer est celui qui a le moins de revenu imposable. Je crois que l'exécution du plan du Comité est physiquement impossible. » Non moins dur que les autres orateurs, Tronchet déclare : « Deux mots suffiraient pour prouver toute l'absurdité du plan du Comité. Il y a trois ans que si le gouvernement avait triplé la Capitation, un soulèvement général aurait éclaté dans tout le royaume, ce n'est pas un triplement que le Comité vous propose, c'est de rendre la Capitation huit fois plus forte. »

La crainte de voir cet impôt uniquement destiné à atteindre les capitalistes, dans l'esprit de certains orateurs, s'étendre au-delà, est manifeste (1). On paraît oublier que son but réel est de faire payer les revenus commer-

(1) « Prenez garde que contre un capitaliste, il y a 40,000 citoyens, et qu'en voulant faire payer l'homme à argent, vous écrasez toutes les classes d'individus. »

ciaux, industriels et de toute nature, sauf les revenus fonciers, aussi l'embarras des membres du Comité est extrême : « Votre Comité est dans une position vraiment malheureuse », s'écrie La Rochefoucauld.

Dans ce furieux assaut que subit le projet, et même le principe déjà décrété que la Contribution personnelle aura pour base le prix du loyer, d'autres craintes se manifestent.

Pourquoi ne se sont-elles pas élevées plus tôt ? Il est difficile de le dire. Peut-être lors de la discussion des premiers articles n'avait-on pas encore eu le temps d'en apprécier l'exacte portée.

Aujourd'hui, « on prétend que si on admet la contribution personnelle, c'est détruire les villes, c'est faire émigrer les étrangers, c'est préparer une insurrection générale (1) » ; d'autre part on s'étonne que le taux de la Contribution mobilière soit inférieur à celui de la Contribution foncière, les revenus mobiliers ne devant être imposés qu'au vingtième, tandis que les revenus fonciers le sont au sixième.

La vivacité de la discussion eut au moins pour résultat d'amener une modification à la rédaction de l'article ; tel qu'il fut voté, il décidait seulement que la partie de la contribution établie sur les revenus d'industrie et de richesse mobilière serait « déterminée *par deniers* pour livre de leur montant présumé par les loyers d'habitation », sans que le nombre en eût été fixé (2).

L'Assemblée rejetait du même coup l'opinion soutenue

(1) Discours de Roederer, 26 octobre 1790.

(2) La rédaction définitive de cet article ne fut adoptée qu'ultérieurement à la séance du 11 décembre 1790.

par Camus et Regnaud, d'imposer les revenus industriels plus légèrement que les revenus purement mobiliers (1).

Quant à l'imposition des rentes sur l'État, il n'en fut pas question. En raison de son importance particulière, elle donna lieu à un débat spécial. Dès l'ouverture de la discussion, le 22 octobre, un député, Lavenue, avait marqué son étonnement de ne pas voir le projet s'occuper des « rentes soit perpétuelles, soit viagères sur l'État ». Sa demande de renvoi au Comité fut accueillie, mais le lendemain, Mirabeau releva vigoureusement « l'imprudente, l'injuste motion » et déclara qu'il soutiendrait de tout son pouvoir la théorie que l'Assemblée avait consacrée « sur l'indemnité absolue dont ces rentes devaient jouir ».

Le Comité de l'Imposition élaborait précisément son rapport sur la proposition de Lavenue lorsque vint en discussion l'imposition des revenus mobiliers et d'industrie, aussi ne fut-il pas question des rentes d'État.

Pour être retardée de quelques jours, la discussion ne perdit rien de son ampleur, ainsi que nous aurons occasion de le voir.

La déduction au profit des contribuables imposés au rôle de la Contribution foncière d'une part proportionnelle à leurs revenus fonciers ne donna lieu qu'à des objections de détail ; en même temps fut voté l'article 10 dont les termes précisaient le rôle de la Cote d'habitation destinée

(1) Camus : « Je crois donc que le meilleur parti à prendre serait de dire : les revenus mobiliers seront imposés à tant, les revenus industriels seront imposés modérément. »

Regnaud : « Je suppose le classement des diverses fortunes faites par la municipalité. Le capitaliste pourrait être employé pour le vingtième de son loyer, le marchand de la première classe pour le trentième et ainsi de suite. »

à supporter les sommes non réparties sur la Cote mobilière ; et les derniers articles du titre II du projet furent acceptés sans discussion.

L'Assemblée consacrait ainsi l'inscription en fin de rôle des citoyens hors d'état de payer la cote de citoyen actif, l'imposition d'après le traitement au cas où il serait supérieur au revenu présumé d'après le loyer et l'inscription dans une classe inférieure d'un ou deux degrés des pères de famille ayant 3 ou 6 enfants (art. 10 à 13).

L'exemption de toute charge personnelle demandée par M. Loys (1) pour les pères de famille de 12 enfants fut rejetée sur l'observation faite par Defermon, que les articles votés précédemment constituaient « moins une faveur qu'une taxe sagement combinée avec leurs charges ».

On avait adopté après simple lecture la fin du titre II et les principes essentiels de la nouvelle contribution se trouvaient posés, lorsqu'un député, M. Dubuat, prit la parole à cette heure tardive pour s'élever contre le principe de la proportionnalité de l'impôt en matière mobilière. S'inspirant de la pensée de Montesquieu, que dans un impôt personnel la proportion la plus injuste était celle qui suivait la proportion des biens, il protesta contre l'uniformité du taux proposé par le Comité, déclarant que l'idée exprimée par le mot *faculté* était inséparable de l'idée de besoin, qu'il fallait distinguer le nécessaire, l'utile, le superflu pour détaxer le premier en surtaxant le dernier, à moins d'adopter comme taux unique celui de la classe la plus basse et, dans ce cas, l'impôt aurait été condamné à l'improductivité.

Seul de tous les orateurs qui prirent part à la discus-

(1) Séance du 27 octobre.

sion, il émit l'avis « d'arracher sur le superflu du riche ce que le besoin de l'indigent l'a empêché de payer ». Le Comité, reconnaissait-il, avait bien fait quelques pas dans cette voie en proposant de surtaxer le célibataire, d'alléger l'impôt du père de famille et d'affranchir les journaliers, mais, réformateur infiniment plus hardi, M. Dubuat demandait que le revenu jusqu'à 600 livres ne fut pas imposé et à ce qu'il fut soumis au-delà à un tarif progressif (1).

Fidèle à la proportionnalité, l'Assemblée rejeta la motion déposée en faveur d'un tarif progressif, sur la seule observation de Le Chapelier que l'Assemblée s'était déjà prononcée sur la question.

Après une très légère discussion, on adopta les titres III, IV, V, concernant l'assiette de la contribution personnelle pour 1791, les demandes en décharge ou en réduction, et les dispositions relatives à la perception et au recouvrement.

Il ne restait plus qu'à établir les tarifs de la contribution, ceux que le Comité avait proposés n'ayant pas été adoptés, et Defermon en terminant la discussion annonça qu'on allait en présenter de nouveaux.

III

Critique des Tarifs du Comité de l'Imposition. — Observations des Députés de la Ville de Paris.

Il est bien difficile, sinon impossible, d'arriver à la perfection dans l'établissement d'un tarif applicable aux

(1) 6 deniers pour livre de 600 à 2,000 livres, 4 sou pour livre de 2,000 à 10,000 livres, 2 sous pour livre au-dessus de 10,000 livres.

revenus les plus forts comme aux plus faibles, aux localités les plus diverses par leur importance et leur richesse, aussi les critiques ne manquèrent-elles pas au tarif du Comité, elles furent vives à Paris surtout.

Comment, disait-on, voilà un homme dont le loyer de 60 livres fait présumer un revenu de 300 livres, il ne lui reste donc que 240 livres sur lesquels le tarif lui ôte :

Impôt de citoyen actif 2 liv. 5 s.

Cote d'habitation 1 livre.

Cote de faculté égale à quinze fois la cote d'habitation 15 livres.

Au total 18 liv. 5 s.

En y ajoutant son loyer sur un revenu présumé de 300 livres il ne lui restera plus que 221 liv. 15 s. pour vivre (1), car le tarif ne tient pas compte de l'importance des loyers à Paris.

« Pourquoi l'homme qui paie 1,000 livres de loyer à Bordeaux est-il sur la même ligne que celui qui paie 1,000 livres à Paris, tandis que celui qui paie 940 livres à Paris n'est plus sur la même ligne à Bordeaux (2). » De plus on critique le tarif parce qu'il ne tient pas compte de la différence de valeur de l'argent en province et à Paris ; on remarque l'inégalité de traitement de deux commerçants faisant le même chiffre d'affaires, mais ayant l'un sa fabrique dans

(1) Observations sur le tarif d'impositions considéré en lui-même et relativement à Paris, lues à la Société des Amis de la Constitution, Arch. Nat. AD. IX, 500.

(2) Observations sur le tarif. — Le citoyen ayant 1,000 livres de loyer à Bordeaux, payait d'après le tarif 32 l. 13 s. 8 d. pour un revenu présumé de 9,800 livres et à Paris 33 l. 6 s. 8 d. pour un revenu présumé de 10,000 livres. Le citoyen ayant 940 livres de loyer à Bordeaux, payait d'après le tarif 31 l. 6 s. 8 d. pour un revenu présumé de

une ville de 20,000 âmes, et l'autre à Paris. Au commerçant parisien, il lui faudra un loyer de 40,000 livres qui lui supposera d'après la loi 200,000 livres de revenu, la même industrie ne demandera au provincial qu'un loyer de 2,000 livres, son revenu présumé s'élèvera en conséquence à 30,000 livres seulement, et si on fait le compte de l'imposition de chacun d'eux, on arrive à une différence considérable. Le commerçant dans une ville de 20,000 habitants paierait 1,600 livres (Cote d'habitation 100 liv., Cote de facultés 1,500 liv.) et à Paris 10,666 liv. 13 s. 4 d. (Cote d'habitation 666 liv. 13 s. 4 d., Cote des facultés, 10,000 liv.)

Ces critiques révèlent une surcharge pour la ville de Paris, aussi ne laisse-t-elle pas d'attaquer avec une extrême énergie le projet de tarif du comité, et c'est grâce aux efforts de ses députés que la fixation projetée et proposée à l'Assemblée Nationale a été suspendue.

Avant que n'ait été décidée la part contributive de la ville de Paris, ses députés craignent déjà qu'on ne l'impose à un chiffre de contributions égal à la somme d'impositions personnelles qu'elle supportait jadis. En effet, le commerce, l'industrie, les arts engendrés par le luxe ont disparu, et c'est à Paris tout particulièrement que les effets néfastes de la Révolution se sont fait sentir.

Depuis ses premiers jours, nombre de citoyens ont perdu

9,400 livres; et à Paris 23 l. 40 seulement pour un revenu présumé de 7,050 livres, ainsi qu'il résulte de la gradation des tarifs suivants :

VILLES DE PLUS DE 60,000 HABITANTS			VILLE DE PARIS		
Loyer	Imposition	Revenu présumé	Loyer	Imposition	Revenu présumé
940	31 ^l 6 ^s 8 ^d	9,400 ^l	940	22 ^l 10 ^s	6,850 ^l
980	32 13 4	9,800	1,000	23 10	7,050
1,020	34	10,200	1,060	33 6 8 ^d	10,000

états, places, revenus ; « plus d'un quart des forts loyers vacants, une partie aussi considérable encore tenue par la rigueur des baux, mais dont l'abandon se succède journellement, les hôtels garnis presque vides, plus d'étrangers attirés par la curiosité, peu de regnicoles retenus par des intérêts divers, et par conséquent les sources principales de l'impôt presque entièrement taries, tel est au moins pour le moment l'état de la ville de Paris (1) ».

Dans de telles conditions, la part contributive de la Ville est loin de se prêter à une augmentation ; or, l'examen du tarif, la fait craindre aux députés.

Des calculs opérés, résulte pour chaque habitant une lourde surcharge. Un petit local de 60 livres qui ne payait qu'une livre 4 sous en 1790 paierait 16 livres pour sa cote d'habitation et de facultés. Un loyer de 400 livres passerait d'une imposition de 16 livres en 1790 à 400 livres en 1791. De même un loyer de 500 livres monterait d'une année à l'autre de 30 livres à 201 livres d'imposition (2).

C'était une lourde aggravation de charges, d'autant plus critiquable aux yeux des députés de Paris, que le loyer ne représentait pas avec une exactitude suffisante l'état de fortune des citoyens dans les grandes villes et surtout à Paris (3).

(1) Rapport au Conseil général de la commune de Paris sur l'impôt personnel dans la ville de Paris projeté par le Comité des Impositions de l'Assemblée Nationale, 30 novembre 1790. Arch. Nat., AD. IX, 507.

(2) Rapport au Conseil général de la commune de Paris.

(3) « La nature de ses propriétés foncières qui ne consiste qu'en maisons, leur produit continuellement variable et constamment éventuel, l'épuisement de ses richesses mobilières et la difficulté de les saisir, la mobilité continuelle des fortunes, la variation incalculable du prix des loyers que la fantaisie fait élever et que la moindre cir-

Tout en reconnaissant « qu'on peut taxer à raison du loyer, que c'était la base de la capitation à Paris, que la somme à payer peut se graduer parce qu'il est évident que celui qui fait une dépense plus forte pour son loyer doit prélever une somme plus forte pour les dépenses de l'État », les députés de Paris ne tardent pas à dire que « cette base uniforme disparaît et la régularité des calculs s'évanouit lorsque ne procédant plus d'après un fait reconnu ou prouvé, le fait du paiement actuel de tant pour le loyer, on veut lever une imposition sur les facultés présumées d'après lui (1) ». En un mot, les députés de Paris acceptent un impôt basé sur le loyer, mais non sur le revenu présumé par son montant.

Une autre question, fort naturelle en son principe, mais dangereuse en ses conséquences pour Paris, la déduction de l'impôt foncier sur l'impôt mobilier soulevait aussi les critiques de l'administration parisienne, car l'impôt allait, pensait-elle, retomber « onéreusement sur les non propriétaires, c'est-à-dire sur tous les revenus d'industrie et de commerce ».

Le montant total de la contribution devant être versé au Trésor, ce que ne paieraient pas les propriétaires fonciers dans l'impôt personnel devrait être réparti sur les non propriétaires ; or si les deux tiers des contribuables arrivaient avec des quittances d'impôt foncier d'immeubles situés à Paris ou au dehors et qu'il leur en fut tenu

constance fait décroître, mille autres causes qui enfin naissent chaque jour et qui se reproduisent sous mille formes différentes, tout démontre cette vérité. » Rapport du Conseil général de la commune de Paris.

(1) Observations des députés de Paris sur le tarif. Bibliothèque Nat.
L f. 469
16.

compte, le dernier tiers des citoyens non propriétaires supporterait à lui seul toute la charge de l'impôt mobilier.

Le cas n'avait rien d'invraisemblable à Paris en raison du nombre des propriétaires fonciers ayant au dehors de vastes domaines.

Des individus jouissant à Paris de gros revenus, auraient donc été portés sur les rôles de la Contribution Personnelle pour une somme insignifiante, tandis que d'autres auraient paru supporter la plus grosse part de l'impôt (1).

Il y avait là une inégalité apparente de traitement que l'on désirait voir disparaître, fut-ce au moyen d'une évidente injustice. Au principe d'une équité indiscutable, consistant à ne pas demander à des revenus fonciers déjà lourdement taxés, l'impôt dû seulement par les revenus mobiliers, les députés de Paris auraient volontiers substitué cette autre formule : « L'habitant de Paris propriétaire foncier paraissant ne payer presque aucune imposition pour son habitation dans cette ville, toute personne jouissant d'une aisance lui permettant d'habiter la Capitale sera imposée à raison de cette habitation. »

Dans cette critique du projet, les observations tombent encore plus à faux lorsqu'elles prétendent que le tarif de présomptions du revenu d'après le loyer est établi d'une manière irrationnelle.

D'après le rapport au Conseil général de Paris, le tarif

(1) Les représentants de Paris auraient voulu que toute personne à qui il reste après la déduction de ses impositions payées sur les lieux, un revenu assez considérable encore pour venir habiter la capitale, y fut taxé à raison même de son loyer.

frappait surtout les citoyens les moins aisés, on y avait appliqué, disait-il, « les proportions les plus fortes aux petits logements, en les diminuant progressivement sur les plus forts ».

Il est assez difficile de comprendre cette observation, lorsqu'on sait la préoccupation toute contraire du Comité, lorsqu'on examine surtout le tarif (1), aussi ce reproche fut-il vivement relevé par Defermon : « Sûrement, dit-il, on ne nous l'a fait que parce qu'on n'avait pas pris la peine d'examiner notre projet (2). »

Si, on avait pris cette peine ; mais au milieu d'observations justifiées existait un esprit de dénigrement assez manifeste. Le but poursuivi se dévoile enfin, lorsque les députés de Paris tirent la conclusion de leurs critiques : « avant tout et dans le moment actuel, il est nécessaire d'indiquer à la ville de Paris la somme de Contribution personnelle qu'on exige qu'elle paie ; qu'ensuite, et lorsqu'il s'agira de répartir cette somme, il est juste de lui laisser dresser elle-même ses tarifs d'après les règles qui auront été proposée à l'Assemblée, et que l'Assemblée aura jugées devoir décréter ».

Dresser elle-même ses tarifs, c'était le point auquel tenait surtout la municipalité parisienne.

On n'a pas oublié qu'une loi du 18 avril 1790, avait décidé que les impositions des habitants de Paris seraient

(1) A Paris, un loyer de 400 livres suppose un revenu de 500 livres, proportion $\frac{1}{5}$; un loyer de 10,000 francs suppose un revenu de 200,000 livres, proportion $\frac{1}{20}$. En conservant ce dernier taux, un loyer de 400 livres eut donc supposé un revenu de 2,000 livres au lieu de 500.

(2) Second rapport de Defermon au nom du Comité de l'Imposition.

réparties entre eux d'après le montant des locations, que la répartition serait faite au moyen d'un tarif progressif, et que ceux qui posséderaient des voitures seraient surtaxés. C'était un mode tout particulier d'imposition, que la municipalité aurait volontiers conservé, mais en l'adoptant pour 1790, on n'avait entendu prendre qu'une mesure passagère; la conserver, eut été du plus mauvais exemple au moment où l'on s'efforçait de substituer un régime uniforme à l'ancienne disparité. « Si on l'adoptait, déclarait Defermon à l'Assemblée Constituante, chaque ville, chaque district, chaque département ne tarderait pas à demander à raison de convenances locales ou autres des exceptions à la loi générale: ils voudraient des abonnements, ils voudraient s'imposer comme il leur plairait, et bientôt les vues pleines de sagesse qui ont déterminé vos décrets seraient anéanties.... Nous regrettons, ajoutait-il ironiquement, que le Conseil général de la commune de Paris se soit borné à demander qu'on renvoie à ses administrateurs la formation de son tarif; il eut été plus satisfaisant pour nous qu'elle eut fait connaître quelles sont ses vues et quel est le tarif qu'elle désirerait, nous en eussions fait profiter tout le royaume si nous en avions reconnu l'avantage (1). »

On pouvait d'autant plus difficilement accéder à ce vœu, que la question avait déjà été indirectement résolue par le rejet pendant la discussion de la loi, de certains amendements tendant à laisser aux municipalités le soin de s'imposer et de répartir à leur gré.

En somme depuis la fin de la discussion, et le renvoi au Comité de quelques articles, particulièrement des

(1) Second rapport du Comité de l'Imposition.

questions de tarifs, les députés de Paris avaient présenté une vaste critique du décret. En tenir compte eut amené une véritable transformation de ses dispositions générales : sur quelques points toutefois, un nouveau rapport déposé par le Comité de l'Imposition leur donna satisfaction.

IV

Second rapport du Comité de l'Imposition. — Nouvelle discussion.

L'Assemblée avait voté successivement tous les articles du projet, soit dans la forme présentée, soit en les modifiant, soit même en réservant certains d'entre eux.

Le Décret n'étant pas accepté dans son ensemble une nouvelle discussion eut lieu après un second rapport du Comité de l'Imposition, et quelques articles, antérieurement adoptés, furent modifiés.

Le projet voté avait laissé aux propriétaires la faculté de fixer leur domicile de droit où bon leur plairait, ce qui leur permettrait d'échapper à la Contribution Mobilière du domicile de fait. Le Conseil général de Paris vit l'importance de cette latitude pour la répartition de l'impôt dans sa ville : des contribuables ayant un gros loyer, indice d'un fort revenu, pourraient éluder la loi en se déclarant domiciliés dans une modeste propriété qu'ils auraient en province ; par contre, la part d'impôt légitimement à leur charge retomberait sur d'autres moins fortunés, n'ayant à Paris qu'un seul domicile puisque le fisc exigeait une somme

qu'il devait retrouver, quel que fut le nombre des contribuables (1).

Une observation de cette nature fut évidemment la cause de l'article additionnel présenté par le Comité, article portant que « nul ne serait taxé à la Contribution Mobilière qu'au lieu de sa principale habitation », on entendait par là celle dont le loyer était le plus cher. De même, domestiques et chevaux des diverses habitations durent être taxés au rôle de la localité où ils séjourneraient habituellement.

Des dispositions aussi sages ne donnèrent lieu à aucune discussion sérieuse ; on rejeta seulement un amendement de Ramel-Nogaret tendant à faire payer la Contribution Personnelle au lieu où l'on exercerait les droits de citoyen actif, et à tenir compte de la totalité des loyers à l'égard de ceux qui auraient plusieurs habitations.

L'observation de Ramel-Nogaret ne manquait évidemment pas de justesse puisque la Contribution Personnelle représentait la quote-part d'impôt du citoyen actif et que, d'autre part, l'occupation de plusieurs habitations par un même individu fait légitimement présumer un revenu supérieur à celui d'un autre n'en occupant qu'une seule. Malgré cela, la rédaction du Comité fut adoptée avec un changement insignifiant.

La partie essentielle des nouveaux articles présentés à la discussion, portait sur les tarifs de présomption entre le loyer et le revenu et sur le quantum par livre de son montant présumé pour former la Cote des revenus mobiliers.

(1) Rapport au Conseil général de la Commune de Paris. Archives Nationales, AD. IX, 507.

Les tarifs, longuement élaborés par le Comité, comprenaient 7 tableaux dressés selon l'importance des Municipalités. N'ayant pas été admis, il leur fut substitué l'article suivant : « Tout loyer au-dessous de 100 livres sera présumé être de la moitié du revenu du contribuable.

Ceux de	100 à	500 livres	du	1/3	
	500 à	1000	»	1/4	
	1000 à	1500	»	1/5	
	1500 à	2000	»	1/5	1/2
	2000 à	2500	»	1/6	
	2500 à	3000	»	1/6	1/2
	3000 à	3500	»	1/7	
	3500 à	4000	»	1/7	1/2
	4000 à	5000	»	1/8	
	5000 à	6000	»	1/8	1/2
	6000 à	7000	»	1/9	
	7000 à	8000	»	1/9	1/2
	8000 à	9000	»	1/10	
	9000 à	10000	»	1/10	1/2
	10000 à	11000	»	1/11	
	11000 à	12000	»	1/11	1/2
	12000 et au-dessus		»	1/12	1/2 (1).

Les grandes villes, et Paris tout particulièrement eurent lieu de se réjouir de cette nouvelle rédaction puisqu'elle n'établissait plus à leur égard un tarif particulier ; aussi un député, M. de Folleville (2), demanda-t-il « un tarif différent pour chacune des villes dans lesquelles les prix des loyers sont sensiblement différents.. »

Mais, dans son rapport, Defermon avait déjà justifié

(1) Article 48. Décret du 13 Janvier 1791.

(2) Séance du 9 decembre 1790.

cette égalité de traitement par la compensation qu'allaient apporter les taxes additionnelles sur les domestiques et les chevaux, votées, en cours de discussion, sur la proposition d'un membre de l'Assemblée.

« Nous avons proposé, dit-il, plusieurs tarifs combinés d'après la cherté plus ou moins grande des loyers dans les lieux plus ou moins peuplés ; cette mesure avait pour objet de rapprocher davantage de la vérité la présomption des facultés mobilières, tirée de la quotité du loyer ; et en même temps, nous ne vous avons proposé de taxe fixe que pour les domestiques mâles, mais vous avez décrété que les domestiques des deux sexes seraient taxés et dans la fixation de ces taxes, vous aviez réglé des proportions plus fortes que celles que nous vous avons proposés, de sorte que celui qui a une fortune plus considérable et un plus nombreux domestique contribue nécessairement davantage (1). »

Si deux citoyens, pensait-on, possèdent le même revenu, mais habitent deux villes où les loyers sont dans un rapport inégal avec la fortune, celui qui habite une grande ville n'aura pas le même nombre de serviteurs que l'habitant d'une petite municipalité, et les taxes somptuaires compenseront l'inégalité du loyer.

En même temps, le nouveau tarif apportait à l'ancien une légère modification dans les évaluations qui avaient paru trop fortes.

Un loyer de 30 livres qui, dans le système précédent, aurait fait présumer un revenu cinq fois plus fort, abaissait maintenant la présomption de 5 à 2. Le contribuable ne se trouvait plus taxé sur le pied de 150 livres mais de 60.

(1) Second rapport du Comité de l'Imposition.

A l'autre extrémité de l'échelle des tarifs, le citoyen mettant 12,000 livres à son loyer aurait eu, à Paris, un revenu supposé vingt fois plus fort, c'est-à-dire de 240,000 livres. La nouvelle rédaction réduisait la présomption à 12 fois et demi, soit un revenu supposé de 150,000 livres.

On ne fit aucune difficulté à admettre les nouveaux tarifs présentés par le Comité de l'Imposition, mais il en fut tout autrement lorsque vint en discussion la question jadis réservée de leur taux.

Le rapporteur proposa de fixer au sou la livre du revenu présumé la Cote des revenus mobiliers, proportion très faible évidemment, mais que l'on n'osait pas fixer à un chiffre supérieur à cause des évaluations seulement approximatives auxquelles on avait dû recourir. En raison de l'incertitude même de la base, on avait cru devoir établir une présomption plutôt favorable au contribuable et qui contrastait singulièrement avec l'énormité du taux imposé aux propriétaires fonciers ; aussi, d'une simple question de tarif, la discussion ne tarda-t-elle pas à dégénérer en lutte des propriétaires fonciers contre les rentiers et, par suite, de la province contre les capitalistes de Paris.

A l'appui du chiffre de 1/20 demandé aux revenus mobiliers, on fit valoir que cette nature de richesse ne payait quelquefois rien sous l'Ancien régime ; l'imposition mobilière n'avait donc jamais été aussi forte qu'avec le chiffre proposé.

La terre, par contre, allait se trouver dans une situation plus favorable à cause de l'augmentation de valeur qu'elle ne cessait d'acquérir, de la suppression des dîmes, de l'imposition des privilégiés ; tandis que les rentes subissaient une diminution progressive qui eût presque justifié un traitement plus doux.

Mais, en dehors de la question de savoir si cette faible taxe du 1/20 faisait contribuer suffisamment les valeurs mobilières, on se demandait encore si le taux serait assez élevé pour fournir la somme attendue de l'impôt.

Depuis peu, on avait appris que la Contribution Mobilière devait rapporter au Trésor une somme de 60 millions (1). Les obtiendrait-on en fixant la part de la Contribution des revenus mobiliers au chiffre proposé par le Comité ? ne serait-il pas bon de laisser une certaine latitude aux autorités chargées de répartir l'impôt ?

Pour l'impôt foncier, on a seulement fixé un maximum, fait remarquer M. d'André ; la terre ne doit pas payer plus du cinquième de son revenu ; dans l'incertitude où l'on se trouve, pourquoi ne pas fixer également une limite à l'impôt des revenus mobiliers ?

De son côté, M. de Folleville (2) déclare que l'article présenté par le Comité n'est qu'un moyen d'amener l'arbitraire. Il faut, selon lui, réduire au 1/15 et non au 1/20 l'imposition maxima, c'est un taux modéré et dont l'adoption soulagera la Contribution Foncière de tout ce qu'il produira au-delà de 60 millions. A ce chiffre se rallient tous ceux qui désirent voir alléger le poids de la Contribution Foncière.

Défendant alors l'œuvre du Comité, Defermon déclare que, d'après les données qu'il possède, le sou pour livre paraît suffisant pour produire le total dont on a besoin. Un chiffre plus élevé aurait pour résultat de diminuer le

(1) Rapport de La Rochefoucauld sur les moyens de pourvoir aux dépenses publiques et à celles des départements pour l'année 1791. 6 décembre 1790.

(2) 9 décembre 1790.

rendement de l'impôt, car tout le monde alors cacherait le prix de son loyer.

« Le Comité a adopté ce taux en connaissance de cause, ajoute Camus ; s'il s'est trompé, on sera toujours à temps d'augmenter ; mais il ne faut pas commencer par effrayer le peuple. »

Cette opinion n'est pourtant guère en faveur. Vainement Defermon s'efforce de montrer que l'impôt foncier ne surchargera pas les terres, comparativement au passé ; qu'une taxe mobilière plus considérable ajoutera « au malheur des villes » déjà fort éprouvées ; que « dans les circonstances actuelles, Paris et les autres grandes villes sont réellement surchargées (1) » si on porte l'impôt personnel au $1/15$ du revenu présumé.

Un amendement de Ramel Nogaret, proposant l'adoption de ce chiffre avec rejet sur la Cote d'habitation de la partie du contingent communal qui n'aura pu être réparti sur la Cote Mobilière, est mis aux voix et donne lieu à une épreuve douteuse qui soulève le tumulte.

Pour concilier tous les esprits, Darnaudat demande l'adoption du $1/18$. Barnave se rallie à la motion en rappelant « que cette question que l'on vient de présenter comme une difficulté entre Paris et les provinces n'en serait point une sans l'esprit de parti ».

L'Assemblée adopte enfin l'amendement de M. Darnaudat, et l'article est voté dans les termes suivants : « La partie de la Contribution qui formera la Cote des revenus mobilières, sera du sol pour livre de leur montant présumé suivant l'article précédent ; et dans le cas d'insuffisance du produit des diverses Cotes fixes de la Contribu-

(1) Camus, 10 décembre 1790.

tion Personnelle pour la cotisation générale de la Communauté, le surplus sera réparti sur la Cote des revenus mobilières jusqu'à concurrence du 1/18 et ensuite sur la Cote d'Habitation. »

On avait adopté ainsi la partie essentielle des articles proposés par le Comité. Nous devons signaler, toutefois, une disposition en faveur de manouvriers, artisans, employés et petits commerçants, que l'Assemblée vota sans objection.

On n'était pas hostile à l'idée de favoriser, dans l'impôt Mobilier, les revenus du commerce, de l'industrie et du travail (1); aussi, sans rien changer au principe de l'impôt, fut-il décidé, par une simple exception, que les manouvriers et artisans seraient cotisés à deux classes au-dessous de celle où leur loyer les aurait placés. Leur cote était réduite de moitié lorsqu'ils se trouvaient déjà dans la dernière classe.

Même disposition en faveur des commis, employés, marchands au détail, à condition que leur loyer n'excédât pas un certain chiffre (2). On leur refusait pourtant, après ces réductions, le droit d'invoquer celle des pères de famille.

Un léger débat sur la manière dont on devait faire, en 1791, la déduction à raison du revenu du foncier, signala la discussion des derniers articles additionnels et, le 11 dé-

(1) « S'il était possible de distinguer dans les facultés mobilières d'un homme, ce qui est le produit de ses capacités d'avec ce qu'il retire de son travail et de ses sueurs, nous imposerions surtout la première partie. » Defermon, 10 décembre 1790.

(2) A Paris, 1,200 livres; dans les villes de 60,000 âmes, 800 livres; dans les villes de 30 à 60,000 âmes, 500 livres; dans celles de 20 à 30,000 âmes, 400 livres; dans celles de 10 à 20,000 âmes, 200 livres.

cembre 1790, toutes les dispositions de la Contribution Personnelle et Mobilière se trouvèrent adoptées. Elles ne furent pourtant définitivement votées que le 13 janvier 1791.

Dans l'intervalle, on modifia la rédaction de divers articles ; l'ordre de quelques-uns fut interverti, les numéros furent changés, et le Comité de l'Imposition rédigea une instruction.

Un mois après environ, le 18 février, la sanction royale donna force de loi au décret rendu par l'Assemblée Constituante : la Contribution Personnelle et Mobilière était née.

V

Vue d'ensemble de la loi du 18 février 1791.

Sous le nom de Contribution Mobilière, la France allait avoir maintenant un impôt direct destiné à atteindre les revenus qui ne pouvaient l'être par la Contribution Foncière, un impôt conforme au vœu si souvent exprimé de faire contribuer toutes les richesses aux charges de l'État, et qui était nécessaire aussi pour permettre d'équilibrer recettes et dépenses.

Mais, pour obtenir un impôt assis sur des bases rationnelles, on adopta un système infiniment trop compliqué, surtout dans les circonstances où l'on se trouvait.

Le nouvel impôt comprenait, en effet, cinq bases différentes :

1^o Une taxe de citoyen actif égale à la valeur de trois journées de travail ;

2^o Une taxe sur les domestiques ;

3^o Une taxe sur les chevaux ;

4^o Une taxe sur les revenus mobiliers de $\frac{1}{20}$ à $\frac{1}{18}$ du revenu présumé d'après le tarif ;

5^o Une taxe d'habitation du $\frac{1}{300}$ du revenu présumé.

La première, sous forme de Capitation légère commune à tous « rappelle la loi salulaire de l'égalité (1) » et la suppression des privilèges ou des exemptions.

Sur la proposition des directoires de district, le directoire de département détermine pour chaque district le prix de la journée de travail (2), et on inscrit d'office à cette cote ceux-là seuls auxquels un travail journalier procure un salaire supérieur au prix de la journée de travail (3) : quant à ceux dont le gain est inférieur, faculté leur est réservée d'acquérir le titre de citoyen actif en payant la taxe.

La seconde et la troisième taxe à raison des domestiques et des chevaux ne présentaient aucune complication. Elles donnaient satisfaction aux vœux des cahiers des

(1) Instruction du 13 janvier 1791.

(2) L'article 2, titre II, du décret du 28 mai 1791, nous donne quelques renseignements sur la fixation. « Elle aura lieu, dit-il, dans le courant du mois de janvier ; elle subsistera pendant six ans après à la même époque. Le Corps législatif fixera tous les ans le minimum et le maximum de la valeur locale de la journée de travail. »

(3) Ce fut d'après le nombre des citoyens actifs que se détermina le nombre de députés envoyés par chaque département à la législature. Toute quotité de 17,262 citoyens actifs donna droit à un député. En 1791, on ne comptait que 4,298,360 citoyens actifs, tit. I, art. 3, du décret du 28 mai 1791, sur convocation de la première législature.

États-Généraux, fort nombreux en ce sens, ainsi que nous l'avons vu.

La progression était établie sur une base assez forte, puisqu'on l'avait fixée définitivement à 3 livres, 6 livres, 12 livres pour les domestiques mâles et à 10 sous, 3 livres, 6 livres pour les domestiques femelles.

Pour ne pas porter préjudice à l'industrie ou à l'agriculture, on exempta les apprentis, compagnons, valets de ferme, domestiques de charrués ; il était donc exact de dire qu'en principe, seuls, les domestiques attachés à la personne payaient cette taxe. Une disposition bienfaisante exempta pourtant les domestiques de plus de 60 ans.

La troisième taxe sur les chevaux et mulets atteignait uniquement ceux dont le contribuable se servirait pour la selle (3 liv.) ou pour la voiture (12 liv.). Impôt somptuaire, on ne voulut le faire peser ni sur les chevaux de louage, ni sur ceux de l'agriculture, ni sur ceux des officiers, à moins qu'ils n'en eussent un nombre supérieur à celui que fixaient les ordonnances.

La quatrième taxe est établie sur les salaires fixes et privés, sur les gains du commerce, de l'industrie, des professions libérales et sur le revenu des capitaux mobiliers. C'est celle dont on attend le plus gros rendement, c'est aussi l'une des plus compliquées.

Les trois premières taxes sont fixes ; celle-ci est variable. En principe, elle est du sou pour livre du revenu présumé, c'est-à-dire du vingtième.

Le loyer servant de base à l'évaluation du revenu n'est que le loyer d'habitation (1) ; on en exclut la partie rela-

(1) Ce ne furent point les baux qui servirent à l'estimation du loyer.
« La crainte des contre-lettres et l'exagération des pots-de-vin a dé-

tive aux « boutiques, échoppes ou étaux de marchands, ateliers, hangars, chantiers, magasins, greniers et caves servant de magasins (1) ».

De même, dans les bâtiments ruraux, on déduit la partie consacrée aux travaux de la campagne et les hôtels, auberges, collèges ne comptent à la Contribution Mobilière que pour la partie servant réellement d'habitation (2).

Mais le loyer d'habitation ne permettant pas de distinguer les revenus fonciers et les revenus mobiliers, la déduction des premiers devient une disposition de toute justice, sinon un citoyen, ayant par son loyer présumé un revenu de 12,000 livres, peut l'avoir en biens-fonds et payer d'abord à la Contribution Foncière, ensuite à la Contribution Mobilière (3); tandis qu'un autre, possédant

terminé le législateur à cette mesure. L'estimation se fait à la volonté des officiers municipaux. » Discours de Beffroy, 6 Frimaire an II.

(1) L'instruction législative seule mentionna expressément ces déductions, l'article 16 de la loi du 18 février dit, en effet, que cette partie de la contribution sera établie d'après le revenu « présumé d'après les loyers d'habitation ».

(2) Un décret du 30 mars, rendu après la création de l'impôt des patentes, rendit plus explicite cette déduction.

« Les personnes qui, pour l'exercice de leur profession, occuperont des ateliers, chantiers, boutiques, magasins, seront tenues d'en déclarer la valeur locative en même temps qu'elles feront la déclaration de la situation et valeur annuelle de l'habitation... Nul ne pourra être admis à faire déduire de la Contribution Mobilière la taxe proportionnelle à la valeur locative de ses ateliers, chantiers, boutiques et magasins si la déclaration qu'il a dû faire de leur valeur locative pour obtenir sa patente n'a pas été trouvée exacte. »

(3) En 1791, la déduction à raison du revenu foncier devait être faite d'après la Contribution Foncière payée en 1790. Le contribuable qui pouvait prouver, par l'extrait de sa cotisation aux Vingtièmes pendant cette année, qu'il payait une contribution proportionnée au re-

la même somme en valeurs mobilières. ne payerait qu'à la Contribution Mobilière. Or, s'il est juste d'atteindre ceux-ci par la Contribution Mobilière, il serait injuste de faire payer à ceux-là une nouvelle contribution, puisqu'ils en ont déjà payé une très forte.

Des dispositions en faveur des pères de famille nombreuse les firent descendre d'une ou deux des classes du tarif, selon le nombre de leurs enfants. Inversement, les célibataires montèrent au rang supérieur. On espérait ainsi proportionner plus également le poids de l'impôt aux charges du contribuable.

Rappelons enfin que les ouvriers, employés et petits commerçants furent autorisés à n'être cotisés qu'à deux classes au dessous de celle où leur loyer les aurait placés, sans toutefois leur permettre de cumuler cette faveur avec celle des pères de famille.

Sur la même base du revenu présumé par le loyer fut établie la cinquième taxe de la Contribution Mobilière, la taxe d'habitation.

Toutes les dispositions en faveur des pères de famille, artisans, marchands, employés, de même que celles qui concernent les célibataires, lui sont applicables.

Différence fondamentale : « La Cote d'habitation est fixée sur la totalité des revenus et sans déduction de ceux qui proviennent de propriétés foncières, au lieu que la Cote des revenus mobiliers ne peut s'étendre sur les revenus de propriétés foncières. » (Instruction du 13 janvier.)

venu que faisait présumer son loyer, ne devait supporter aucune cote mobilière, s'il justifiait qu'une partie seulement de ce revenu supposé était soumis au Vingtième en 1790, l'autre partie acquittait la cote mobilière. Gauthier, *Tarif des Contributions en 1792*.

Le taux de l'impôt n'est pas non plus le même. La Cote mobilière, fixée au vingtième du revenu, ne peut s'élever au-dessus du dix-huitième. La Cote d'habitation arrive en dernier lieu pour combler l'insuffisance des autres taxes dans le contingent imposé à la municipalité, lorsque la Cote mobilière a été portée au maximum du dix-huitième.

L'Assemblée avait établi ce maximum pour rassurer « contre les inquiétudes que les ennemis du bien public pourraient chercher à répandre (1) » en montrant l'incertitude et l'inconnu de cette partie de l'impôt.

On a voulu que les domestiques, chevaux, revenus mobiliers ayant contribué dans les proportions fixées par le législateur, la charge supplémentaire, s'il en existait une dans la répartition, fût commune à tous les revenus.

L'article 27 fixe au $1/300$ du revenu la Cote d'habitation ; un Décret ultérieur permit toutefois de l'élever au $1/40$ (2).

L'importance de ce Décret fut telle, par la suite, qu'il doit nous retenir quelques instants. Le 27 mai 1791, La Rochefoucauld venait de présenter le projet du Comité pour la répartition des contributions et de demander son adoption en bloc, sans discussion, lorsque Ramel Nogaret, sans faire ni la critique ni l'éloge du système, mais uniquement pour mettre les départements à l'abri de tous les vices de la répartition, vint proposer de fixer un maximum à la Cote d'habitation.

Le Comité lui-même ne prétendait pas avoir atteint la perfection dans son travail de répartition : des départe-

(1) Adresse aux Français, 24 juin.

(2) Décret du 27 mai 1791.

ments devaient se trouver plus chargés que d'autres. Ne pas fixer de maximum obligeait ces départements, et par suite les contribuables, à supporter un impôt mobilier excessif pour arriver à fournir la somme imposée ; inscrire au contraire dans la loi que chacun, ayant contribué jusqu'au $\frac{1}{18}$ de ses revenus mobiliers ne pourrait être imposé à la Cote d'habitation au delà d'un certain taux, réparait les inégalités.

C'était le système adopté par le Décret du 13 janvier pour la Cote Mobilière et par le Décret du 17 mars pour la Contribution Foncière, qui permettait à tout contribuable, imposé à plus du $\frac{1}{6}$ de son revenu net foncier de réclamer.

Si l'on adoptait le principe d'un maximum, à quel chiffre devrait-on s'arrêter ? D'après certains calculs, la rentrée des 60 millions d'impôt mobilier pouvait être considérée comme assurée, sans que la Cote d'habitation excédât le centième du revenu présumé (1).

Il était peut-être trop présomptueux d'y compter ; aussi, laissant à l'inconnu du nouveau système une large marge, propose-t-il hardiment de fixer le maximum de la Cote d'habitation non pas même au cinquantième (2), mais au quarantième du revenu présumé, c'est-à-dire à 6 deniers pour livre.

(1) On prévoyait pour la Taxe des citoyens actifs, des domestiques, des chevaux, un revenu de 12 millions ; de 30 millions pour la Cote mobilière en y comprenant les salariés publics et les revenus présumés d'après les loyers, devant s'élever à près de 1,800 millions, le centième, soit 18 millions, fournissait les 60 millions demandés.

(2) La fixation au cinquantième donnait 78 millions, d'après les calculs de Ramel Nogaret, soit un excédant de 18 millions sur le chiffre d'impôt demandé.

« Si ma proposition est adoptée, ajoute Ramel Nogaret, je n'ai plus de crainte, je suis garant du succès de l'Assemblée Nationale sur les Contributions Directes. Rassurés contre tout ce qu'un nouveau procédé peut avoir de surprenant, les contribuables feront de nouveaux efforts pour apporter le tribut que la patrie attend de leur dévouement. Ils tomberaient peut-être dans le découragement s'ils n'avaient pas l'assurance d'être secourus ; vous les délivrerez de toute appréhension et vous ouvrirez un chemin qui conduira nos successeurs au but si désirable de l'égalité parfaite. »

Qui donc refuserait d'approuver un moyen destiné à donner l'égalité parfaite, si vivement réclamée et maintes fois proclamée ! Aussi, sans opposition, la fixation au quarantième du maximum de la cote d'habitation est décrétée (1). Telles sont les dispositions essentielles de la Contribution Mobilière qui va entrer en vigueur.

Quelle est maintenant la charge imposée au contribuable ? Si nous réglons la cote d'habitation au $\frac{1}{300}$ et la cote mobilière au $\frac{1}{20}$, un loyer de 12,000 francs présume un revenu de 150,000 livres. La cote d'habitation est de 500 livres, la cote mobilière de 7,500 ; au total 8,000 livres sans compter les taxes somptuaires.

Dans les mêmes conditions, nous pouvons établir le tableau suivant :

(1) Décret du 27 mai. Loi 3 juin 1791. « Tout contribuable qui justifiera avoir été taxé dans le Rôle et à raison de la Contribution Mobilière sur sa Cote d'habitation à une somme plus forte que le quarantième de son revenu présumé d'après le loyer d'habitation, aura droit à une réduction en se conformant aux règles qui ont été ou qui seront prescrites. »

Loyer	Revenu présumé	Cote d'habitation	Cote mobilière	Total
11,000 ^l	126,000 ^l	421 ^l 13 ^s 4 ^d	6,325 ^l	6,746 ^l 13 ^s 4 ^d
10,000	110,000	366 13 4	5,500	5,866 13 4
9,000	94,500	315	4,725	5,040
8,000	80,000	266 13 4	4,000	4,266 13 4
7,000	66,500	221 13 4	3,325	3,546 13 4
6,000	54,000	180	2,700	2,880
5,000	42,500	141 13 4	2,125	2,266 13 4
4,000	32,000	106 13 4	1,600	1,706 13 4
3,000	21,000	70	1,050	1,120
2,000	12,000	40	600	1,000
1,000	5,000	16 13 4	250	266 13 4
100	300	1	15	16

Faut-il voir là un impôt progressif ou proportionnel ? La question est controversée.

L'Assemblée, en adoptant le tarif progressif du Comité, avait certainement l'intention de tenir compte de l'importance considérable du loyer dans un budget pauvre. « Chaque tarif, dit le 1^{er} rapport du Comité, présente à raison de la différence des loyers une progression croissante, progression que nous croyons indispensable de vous proposer parce qu'il est reconnu que le pauvre prélève sur son revenu une somme plus forte pour la dépense de son loyer et comme c'est sur le revenu que l'imposition doit porter, il est dès lors nécessaire pour la rendre proportionnelle au revenu qu'en prenant pour base de l'indication des facultés une nature de dépense qui est d'autant plus forte que le revenu, est plus faible, la progression du taux de l'imposition soit en raison inverse du rapport de cette nature de dépense avec le revenu sur lequel elle est prélevée. »

L'adresse aux Français du 24 juin insiste également sur

ce point. « On observe néanmoins que plus les hommes sont pauvres et plus leur logement absorbe une portion considérable de leur petite fortune..... On a examiné quelle était la proportion la plus ordinaire du loyer avec les différents degrés de richesse et l'Assemblée a fait dresser une table..... qui a paru l'expression des faits les plus communs. »

Opinions parfaitement conformes aux principes d'égalité solennellement posés par l'Assemblée et souvent rappelés, conformes au rejet sans discussion de l'amendement Dubuat en faveur d'un impôt nettement progressif.

Vous devez reconnaître pourtant que, d'une manière moins formelle sans doute, mais assez précise néanmoins, le Comité de l'imposition voit, dans son tarif, le moyen d'atteindre plus sensiblement le riche que le pauvre.

Incontestablement, on a voulu tenir compte de l'importance relative du loyer aux différents degrés de l'échelle sociale, mais les présomptions établies à ce sujet sont assez manifestement favorables aux petits revenus.

Laissons parler les membres du Comité :

« Vous pourriez d'autant moins balancer, écrit Defermon dans son premier rapport, que cette progression est le seul moyen de compenser au profit du pauvre, ce qu'il paie dans l'impôt indirect ou de consommation au-dessus de la proportion de ses facultés. » Ici la progression de la Contribution Mobilière apparaît comme une compensation de l'impôt indirect et, plus loin, comme une véritable imposition somptuaire car, ajoute-t-il « il est un terme au-delà duquel l'habitation devient un véritable luxe et, d'après le vœu tant de fois formé par cette Assemblée de faire supporter l'impôt par le luxe, nous avons cru entrer dans vos vues en adoptant une progression croissante ».

Enfin après avoir énuméré plusieurs avantages de son projet, Defermon termine en disant : « Il satisfait à l'opinion de ceux qui désirent une progression croissante, progression trop rigoureuse en Contribution Foncière, mais qui est de toute justice en Contribution Personnelle (1). »

Dans son second rapport, après la vive critique du tarif faite par les députés de Paris, Defermon rejette l'accusation manifestement inexacte d'avoir établi une progression favorable aux gros loyers, lorsque du projet de tarif « résultait évidemment que la progression était tout en faveur des petits loyers (2) ».

Deux jours après, le nouveau tarif du Comité est présenté à l'Assemblée, adopté sans discussion.

Un instant après, Defermon ajoute au sujet de ce même article : « L'article que vous venez de décréter répond aussi par lui-même à l'objection qu'on vous a faite d'imposer le pauvre sur le même taux que le riche. »

Il n'est pas jusqu'à l'instruction qui ne confirme cette idée : « L'homme riche sera atteint plus fortement par les taxes additionnelles à raison de ses domestiques, de ses chevaux et par la progression graduelle du tarif d'évaluation de ses revenus (3). »

Le décret du 13 janvier donnait donc satisfaction aux principes et à la majorité de l'Assemblée, tout en se conformant aux désirs exprimés par une faible minorité.

Aux yeux des contemporains, il avait un autre mérite : il chassait l'arbitraire et l'inquisition.

« Dans l'ancien régime, des vérificateurs, choisis par un

(1) Rapport du 19 octobre 1791.

(2) Second rapport du Comité, 7 décembre 1790.

(3) Instruction législative.

directoire des impositions et dénués, comme lui, de tout caractère municipal et fiduciaire, s'introduisaient dans les maisons, y prenaient des informations clandestines sur les personnes et les propriétés, rédigeaient des notes quelquefois malveillantes, quelquefois collusoires et ces notes devenaient les éléments d'une assiette dans laquelle la faveur, la collusion ou la malveillance du chef influait à leur tour.

Suivant les nouvelles lois, les contribuables doivent déclarer eux-même et sous leur signature les éléments de leur cotisation, c'est-à-dire leurs propriétés et le signe de leurs facultés. La déclaration se fait en présence les uns des autres, en se soumettant à une censure réciproque et à des rectifications mutuelles ; ce sont des officiers municipaux qui doivent recueillir les déclarations et observations ainsi émises.

Suivant l'ancien système, chacun avait intérêt et mettait une sorte de gloire à dérober ses facultés à l'autorité qui les frappait de l'impôt. Suivant le nouveau régime, tout déguisement, tout recélé serait un danger d'infamie.

Dans les anciennes méthodes, un grand nombre de contribuables étaient lésés et chacun, taxé arbitrairement, croyait ou feignait de croire toujours qu'il était grièvement surtaxé. En conséquence, résister à la perception ou du moins s'y prêter lentement, chicanièrement était l'esprit presque général.

Suivant le nouveau régime, tous les contribuables de bonne foi, pouvant régler eux-mêmes leurs taxes à l'amiable, il doit s'élever peu de réclamations, et ceux qui seront dans le cas d'en faire, ayant à s'imputer de ne pas en avoir prévenu la nécessité par des déclarations franches et loyales, auront contre eux l'esprit général qui aidera le

percepteur plutôt que les réclamants, et favorisera les revenus publics au lieu de seconder les résistances de l'intérêt public.

Un des caractères principaux, qui distinguent l'ancien système des Contributions du nouveau, est que : les anciennes étaient établies par un pouvoir arbitraire au lieu que les nouvelles Contributions, votées par les représentants du peuple, doivent être réparties avec la participation des contribuables eux-mêmes et sous l'autorité des magistrats du peuple (1). »

On se faisait une singulière illusion sur les effets du nouveau régime ; il semblait que les citoyens, dans un bel élan de patriotisme, allaient offrir leur contribution avec une loyauté et une facilité jusqu'alors inconnues.

Sans doute, on avait vu des souscriptions merveilleuses et souvent, à l'ouverture des séances, le Président faisait connaître à l'Assemblée des dons patriotiques, indices d'excellents sentiments ; mais ces manifestations demeurèrent plutôt des exceptions et on peut croire que, pour le plus grand nombre, les sentiments ordinaires du contribuable envers le fisc n'avaient pas changé.

Fuir l'arbitraire que l'ancien régime ne put jamais éviter, tel fut le souci primordial de l'Assemblée Constituante en matière de contribution des revenus mobiliers. Elle y parvint, heureusement, en décidant que chaque contribuable la supporterait d'après la valeur locative de son habitation, d'après le nombre de ses domestiques et de ses chevaux.

Présomption sans doute imparfaite, mais encore la moins

(1) Extrait d'un arrêté du directoire du département de la Seine. 15 mars 1792, Archives Nationales, AD. IX, 500.

imparfaite de toutes, comme le déclarait lui-même le Comité, et que l'on s'efforça de perfectionner par quelques règles particulières.

Fixer à l'impôt une limite qu'il ne pût dépasser, permettre ainsi à chacun de savoir s'il était surchargé et, par suite, de réclamer un dégrèvement, fut également une préoccupation du législateur.

« Vous voyez, citoyens, dit l'adresse aux français du 24 juin, que vous ne pouvez pas être imposés en principal pour vos biens-fonds au-dessus du $\frac{1}{6}$ de la valeur locative.

Pour votre contribution personnelle, au-dessus de votre cote de citoyen actif et de ce que vous devez à raison de vos domestiques, de vos chevaux ou de vos autres animaux de trait ou de selle.

Pour vos facultés mobilières, au-dessus du $\frac{1}{18}$ de leur revenu calculé d'après votre logement d'habitation.

Pour le complément des besoins du Trésor public, au-dessus du $\frac{1}{40}$ de tous vos revenus, évalués par le même élément. »

Réforme dont on ne peut guère sentir toute la valeur aujourd'hui tant elle nous paraît naturelle, mais dont l'absence provoquait chez Smith cette réflexion : « Un petit degré d'incertitude est plus funeste qu'un grand degré d'inégalité. »

En même temps, grâce à la révolution politique et administrative, on arrivait à une unité précieuse au point de vue fiscal. — Nous avons vu qu'« il existait dans les différentes provinces de la France les plus étranges bigarrures, les plus choquantes dissonnances quant à leurs lois et à leurs impositions, elles provenaient de ce qu'à l'époque de leurs réunions successives au royaume, on leur avait laissé leurs coutumes et le mode de lever et de perce-

voir l'impôt, quelqu'injustice qu'il put en résulter dans l'ensemble (1) ».

Sans égard pour certains privilèges auxquels tenaient tant quelques provinces, le législateur de 1790, en les découpant par département, préparait l'unité du régime fiscal qu'il allait établir et s'efforçait de ruiner les bases de l'ancienne autonomie.

Ce n'était pas seulement sur la carte que s'opérait cette évolution vers l'unité de régime, mais à travers les rangs de la société, et ce que perdaient les uns tombait au profit des autres « dans l'ancien régime, les privilégiés ne payaient qu'une faible portion dans quelques impôts, aujourd'hui ils paient comme tous les autres citoyens, à proportion de leur fortune, ce qui soulage la nation de plus de 30 millions par an. Dans l'ancien régime, les pauvres payaient plus, aujourd'hui ils paient moins et ceux qui ne sont pas assujettis aux trois journées de travail ne paient rien (2) ».

On était donc légitimement en droit d'espérer beaucoup d'un pareil système, mais on doit reconnaître que les auteurs de la loi n'avaient pas suffisamment prévu les obstacles que présenterait sa mise en pratique.

C'était, en effet, une opération pleine de difficultés que de déterminer la valeur locative de toutes les maisons et appartements de toutes les villes et communes de France. Pour l'opérer, un certain temps était nécessaire ; or, tant qu'elle ne le serait pas, le recouvrement de l'impôt était impossible.

Sans doute, le travail, confié simultanément à toutes les

(1) Impôt sur le luxe et la richesse, par Vernier 1792.

(2) Des Contributions publiques et des inspecteurs et visiteurs de Rôles 1792. Arch. Nat. AD. IX, 500.

municipalités, pouvait se faire avec une assez grande rapidité ; encore ne fallait-il pas que des causes multiples vinssent à l'encontre. Même animées des meilleures intentions, les Municipalités allaient se trouver écrasées par la masse et la complication de leurs nouvelles attributions en matière de contribution.

Ayant à évaluer le loyer de chaque habitant, à arrêter la liste des citoyens exempts de contributions, à dresser pour les autres les rôles où ils figureraient nominativement ; à asseoir la taxe personnelle, la taxe des domestiques, la taxe des chevaux, la taxe sur les revenus mobiliers et la taxe d'habitation ; à calculer le montant de ces deux dernières d'après le chiffre du loyer ; à répartir le contingent communal en tenant compte du total de chacune de ces taxes ; enfin, en cas d'insuffisance ou d'excédent de la somme ainsi obtenue, à surcharger ou à dégrèver les taxes mobilières et d'habitation ; il était fatal qu'elles succomberaient à la peine.

D'autres, moins zélées, ne tireraient-elles pas prétexte de ces complications pour ne pas procéder au travail qu'on leur confiait et nuire ainsi au triomphe d'une révolution qu'elles n'aimaient pas ! C'est ce que l'avenir allait révéler.

VI

Discussion d'une imposition sur la Rente.

Nous avons vu qu'en établissant la Contribution Mobilière, l'Assemblée Constituante voulut faire payer tous les revenus mobiliers du commerce, de l'industrie, des capita-

listes : malgré son désir, elle ne put en exempter les « capitaux prêtés sur des biens-fonds et dont le revenu est soumis à la retenue de la Contribution Foncière ».

Sans doute, on demandait à une même somme de contribuer deux fois ; mais pour admettre la déduction, il eût fallu demander la preuve que ce revenu provenait bien d'une rente foncière ; or, rien n'eût été plus facile que de « se procurer de prétendues quittances de retenue foncière pour échapper à la Contribution des capitaux mobiliers. »

Devant l'impossibilité d'éviter la fraude, on se consola assez facilement en considérant que les capitaux prêtés sur les terres participant à la nature des capitaux fonciers, produisent toujours au créancier « un intérêt supérieur de plus d'un vingtième, même de plus d'un dix-huitième à celui procuré par les terres à leurs propriétaires véritables ».

Dans ces conditions, rien ne devenait plus légitime que de soumettre le revenu de ces capitaux aux règles communes.

Mais au cours de la discussion sur le projet de contribution mobilière, une autre question, mentionnée incidemment, donna lieu par son importance à un débat spécial. Nous voulons parler de l'imposition des rentes de l'État.

Valeur mobilière au premier chef, convenait-il d'englober son montant dans le revenu présumé par le loyer ou d'établir un impôt spécial à son sujet ? Telle fut la question soulevée dès le commencement des débats par Lavenue, partisan résolu d'un impôt spécial (1).

(1) Les rentes sur l'État s'élevaient aux chiffres suivants :

Rentes viagères constituées, 105.253.076 livres.

— perpétuelles — 56.796.924 livres.

Rapport de Montesquiou au nom du Comité des finances sur l'état des finances du royaume. 18 novembre 1789.

Le Comité de l'Imposition, consulté, fit un rapport que lut Roederer à la séance du 3 décembre 1790.

Son opinion fut nettement hostile à la motion de Lavenue qu'il considéra comme contraire « à la justice, à l'intérêt public, au texte précis » d'un des plus mémorables décrets rendus par l'Assemblée, et il rappela le décret du 27 août 1789 dont les termes formels déclarent « que dans aucun cas et sous aucun prétexte, il ne pourra être fait aucune nouvelle retenue ni réduction quelconque sur aucune des parties de la dette publique ».

La proposition soumise à l'Assemblée Nationale était en contradiction manifeste avec la loi elle-même ; mais quelques-uns, ceux-là mêmes qui demandaient un impôt spécial, déclaraient qu'on avait voulu seulement empêcher par là les réductions, les retenues sur le capital, mais non sur la rente. Différence bien spécieuse qu'il était aisé de réfuter. Roederer n'eut pas de peine à montrer qu'il était indifférent que l'Assemblée eût garanti les rentes sans les capitaux ou les capitaux sans les rentes, pourvu qu'elle ait garanti les unes ou les autres, le sort des unes étant inséparable du sort des autres. Réduire la rente comme on le demandait, eût eu pour conséquence infaillible de réduire le capital.

Il y avait même dans le rejet de tout impôt spécial une question de bonne foi, car, avant même que l'Assemblée n'eût rendu ses décrets, le créancier de l'État devait se croire à l'abri de toute réduction d'intérêt par les termes mêmes de son contrat ; les rentes dont il s'agissait ayant été déclarées exemptes d'imposition par le titre qui en ordonnait la création.

Mais ici se glissait un autre argument des partisans d'un impôt spécial : en déclarant que la rente est exempte,

disaient-ils, vous créez un privilège : or, les privilèges sont abolis.

La question était de savoir s'il y avait là un privilège ; or, le Comité estimait tout au contraire que l'immunité en question n'était « qu'une condition d'un marché régulièrement contracté (1) ».

Avec beaucoup de précision, il fit voir que, si l'État est souverain lorsqu'il fait la loi, il n'est plus qu'un particulier lorsqu'il passe un contrat et obligé, à ce titre, de s'y conformer.

Ce raisonnement conduisait naturellement à l'idée que l'exemption de retenue équivalait à une diminution du taux de l'intérêt pour l'État. « Il est évident, disait Roederer, que le prêteur qui se contente de l'exemption de retenue achète cette exemption par le taux de l'intérêt pour lequel il consent de prêter et paye réellement l'impôt d'avance ».

Aussi, très sagement, entrevoyait-il le moment où, par le retour au calme et à la prospérité, l'État pourrait rembourser ses anciens créanciers, emprunter à un taux bien inférieur et, par cette mesure, « faire plus qu'arracher quelques millions à des créanciers reconnus légitimes en imposant les rentes ».

Mais pour obtenir cette « abondante récolte » que permettait d'espérer un avenir prochain, il fallait renoncer

(1) Rapport au nom du Comité de l'Imposition sur le projet d'imposer les rentes dues par le Trésor public. 3 décembre 1790.

« Louer un capital au prix de la loi, c'est faire un marché aussi régulier que de vendre une denrée taxée. Ainsi quand le prix de la loi, pour le loyer de l'argent prêté à l'État, est le taux courant de l'intérêt entre particuliers et de plus l'exemption de retenue, c'est un marché très régulier que de louer avec exemption de retenue il n'y a pas de privilège. L'exemption de retenue n'est pas une immunité puisqu'entre particuliers elle a toujours été stipulée. »

au « grappillage » proposé et surtout renoncer à toute mesure capable d'ébranler le crédit de l'État, comme la création d'un impôt spécial.

Ces arguments, acceptés à l'unanimité par le Comité de l'Imposition, devaient trouver, dans l'Assemblée, un accueil favorable. Duport, Fréteau, Mirabeau prirent la parole pour les défendre. Duport releva l'importance qu'il y avait pour l'État à ne jamais violer ses engagements pour trouver de l'argent en cas de nécessité. Fréteau invoqua les décrets rendus par l'Assemblée et la nécessité d'être fidèle à ses engagements pour faire baisser l'intérêt. Mirabeau enfin déclara que c'était un grand scandale de mettre simplement en question une semblable motion.

Entraînée par ces orateurs, l'Assemblée allait la mettre aux voix lorsque son auteur, Lavenue, crut devoir prendre la parole pour la défendre. Avec habileté, il montra que son opinion était conforme aux Décrets de l'Assemblée ; il rappela l'article 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme prescrivant une « contribution commune » ; l'article 11 de l'arrêté du 4 août ordonnant la suppression des privilèges pécuniaires et enfin l'arrêté pris par l'Assemblée le 7 octobre, arrêté décidant que toutes les contributions et charges publiques, de quelque nature qu'elles soient, « seraient supportées proportionnellement » par tous les citoyens.

Le Comité, pensait-il, est de cet avis puisque son premier rapport déclare que toutes les valeurs mobilières doivent être assujetties à l'impôt ; or, les rentes sur l'État sont incontestablement des richesses mobilières. La Contribution Personnelle et Mobilière les atteint sans doute, puisque les gros capitalistes sur l'État ont un loyer en proportion de leurs revenus, mais on leur demande une

somme insuffisante. Toute la question semble alors se réduire à une simple différence dans la quotité de l'imposition.

« Le Comité, dit Lavenue, soumet les rentes à trois centièmes et je crois qu'elles doivent supporter la même imposition que les propriétés foncières (1). » Leur produit est moins casuel, leurs annuités sont plus invariables que celles de toute autre. Argument à la fois juste et sujet à critique. Juste, parce qu'à raison de leur chiffre certain, on aurait pu, abstraction faite des autres considérations, imposer la rente d'État au même titre que les revenus fonciers. Inexacte, car on aurait pu faire observer à M. Lavenue que, si la certitude du revenu l'engageait à demander une augmentation de taxe pour la rente, il eût dû en être de même pour le traitement des fonctionnaires publics ; or, malgré cette considération, l'Assemblée n'avait pas cru devoir pour cela les traiter plus rigoureusement que tout autre possesseur de revenus mobiliers.

S'efforçant de répondre aux arguments invoqués par Rœderer, Lavenue prétendait que si l'on voulait exempter les rentiers, il fallait renoncer à la base du loyer pour la Contribution personnelle, sinon les rentiers paieraient un impôt dont on avait voulu les exonérer.

Insidieuse et logique en apparence, cette observation péchait par un manque d'observation sur la nature même de la Contribution Mobilière. Un député, Gaultier Biauzat, se chargea en quelques mots d'en faire justice : « Etablir un impôt taxatif sur les rentes, dit-il, ce serait une chose inconstitutionnelle ; mais l'Assemblée a décrété qu'il serait mis un impôt sur les facultés. Les rentiers paieront cet

(1) Lavenue, 3 décembre 1790.

impôt. » Autrement dit, la Contribution Mobilière, l'impôt global sur les revenus mobiliers de toutes sortes, sur les facultés, est légal ; l'impôt spécial sur la rente d'État n'est conforme ni aux engagements contractuels, ni aux déclarations de l'Assemblée.

C'est une opinion assez analogue que Vernier exprimait plus tard (1) en disant : « Il faut imposer les rentiers et non les rentes. » Aussi estimait-il que les rentes devaient être « prises en considération dans l'imposition personnelle ». Même idée chez Barnave. Elle est, on le voit, assez générale dans l'Assemblée ; mais la question s'est transformée et quelques partisans de l'impôt sur la Rente semblent en faire une question de lutte entre propriétaires fonciers et capitalistes.

« Il faut que chacun paie la dette de l'État en proportion de son revenu, s'écrie M. de Foucault.... que les rentes soient soumises au même impôt que les biens fonds ». Ironiquement, M. de Murinais « demande que l'Assemblée décide que les créanciers de l'État, quels qu'ils soient, ne paieront rien et que l'imposition sera supportée par les malheureux propriétaires de terres ».

Or, toute discussion entre capitalistes et propriétaires fonciers dégénère vite en lutte de la province contre la capitale ; aussi M. de Folleville demande-t-il qu'au préalable on décide l'établissement de la Contribution Personnelle « d'après les principes et le tarif du Comité (2) afin d'atteindre la Capitale, qui fait la loi à tout le royaume ».

Cette longue et vive discussion aboutit à la confirma-

(1) Séance du 4 décembre 1790.

(2) Les premiers tarifs du Comité qui établissaient pour Paris un système de présomptions particulièrement lourd.

tion des décrets des 17 juin, 28 août et 7 octobre, proclamant l'exemption de tout impôt spécial et à la consécration de l'idée « que l'Assemblée avait toujours manifestée de faire contribuer les créanciers de l'État comme citoyens dans l'impôt personnel en proportion de leurs facultés (1) ».

VII

Fixation du chiffre de la Contribution Mobilière.

La Contribution Personnelle et Mobilière étant établie sur les bases que nous avons énoncées, quelle allait être son importance et sa place dans le budget de l'État ?

Lorsque le 19 octobre 1790, Defermon présenta son rapport sur la Contribution Personnelle et le projet de décret, l'article 1^{er} du Titre II portait simplement : « La Contribution Personnelle pour l'année 1791 est fixée à..... » On n'avait pas déterminé la somme dans l'ignorance où l'on se trouvait encore du montant des besoins, mais d'après le produit des anciens impôts supprimés, on devait en exiger de 70 à 72 millions, et pour « éteindre toutes gênes et toutes vexations dans la perception des impôts indirects (2) », élever le produit à 100 millions.

Le 6 décembre 1790, sans qu'il lui fût encore possible de donner des chiffres rigoureusement exacts, le Comité de l'Imposition crut pouvoir estimer approximativement les dépenses de 1791 et faire connaître à l'Assemblée le ré-

(1) Décret du 4 décembre 1790.

(2) Rapport de Defermon, 19 octobre 1790.

sultat de ses travaux pour lui permettre de déterminer « les moyens de pourvoir à ces dépenses ».

Elles furent évaluées à 560 millions.

La Contribution Foncière fournit le plus gros appoint au budget des recettes. On lui demanda 300 millions de produit brut et 287 millions de recette effective ; contribution fort lourde, mais que le Comité estimait néanmoins « de beaucoup inférieure à la charge ancienne des terres, qu'elle estimait être, anciennement, de 314 millions au moins (1) ».

Pour la Contribution Mobilière, on prévut un revenu total de 67 millions, dont 1 pour les frais de perception et 6 pour le fonds de non-valeur.

La charge effective était par suite de 67 millions et la recette effective de 60.

Les 6 millions de fonds de non-valeur représentaient une somme relativement importante, mais non pas excessive, car la Contribution Mobilière était en quelque sorte une expérience. En raison de l'incertitude des bases, de la défectuosité inévitable de certaines répartitions, on devait, la première année surtout, s'attendre à beaucoup de demandes en décharges ou en modération.

Ce chiffre de 60 à 67 millions nous laissait loin des 75 et plus encore des 100 millions dont on avait parlé, mais le Comité ne crut pas pouvoir « porter plus haut cette contribution sans la rendre très onéreuse (2) ».

(1) Rapport de La Rochefoucauld sur les moyens de pourvoir aux dépenses publiques et à celles des départements pour l'année 1791. 6 décembre 1790.

(2) Pour équilibrer la dépense de 560 millions, on prévut les recettes suivantes : Versement de la caisse de l'extraordinaire, 33 millions ; Enregistrement, 41 millions ; Régie des hypothèques, 4 mil-

Ce n'était là pourtant qu'une simple prévision ; aussi, le Décret du 13 janvier 1791 portant création d'une Contribution Personnelle et Mobilière ne mentionne-t-il pas la somme fixée pour 1791. Il déclare simplement, titre II, article 10 : « La somme qui sera décrétée par l'Assemblée Nationale pour la Contribution Mobilière sera répartie entre les départements par un Décret particulier. » L'Assemblée n'a pas encore fixé la quotité.

Le Comité d'Imposition ne pouvait apporter aucun chiffre définitif tant que le Comité des Finances n'aurait pas fait décréter par l'Assemblée la totalité des dépenses pour 1791 ; aussi, le 18 février, Montesquiou (1), rapporteur du Comité des Finances, proposa-t-il de fixer la dépense de 1791 à 582,700,000 livres.

La caisse de l'extraordinaire devant, en exécution d'un Décret du 6 décembre, verser 60 millions, le Comité de l'Imposition n'eut plus qu'à présenter à l'Assemblée les moyens de fournir au Trésor 524,700,000 livres.

Mais en même temps, on dut pourvoir à certaines dépenses mises à la charge des départements, « dépenses de l'administration de la justice, des frais de prisonniers,

lions ; Timbre, 28 millions ; Marque d'or et d'argent, 4,300,000 livres ; Douanes, 20 millions ; Postes, 12 millions ; Poudres, 800 millions ; Fortune nationale, 20 millions ; Salins, 3 millions ; Créance sur l'Amérique, 3,700,000 livres ; sur le duc de Deux-Ponts, 300,000 livres, et quelques autres petits objets composant plus de 4 millions. Pour arriver aux 560 millions, le Comité pensait combler le déficit de 20 millions par la vente en 1791 et 1792 des masses de sel et de tabac qui étaient entre les mains des fermiers généraux, mais qui appartenaient à la nation. Rapport de La Rochefoucauld, 6 décembre 1790.

(1) Rapport de Montesquiou au nom du Comité des Finances sur la fixation de la totalité des sommes à lever pour la totalité des dépenses de l'année 1791, 18 février 1791.

des corps administratifs, des grands chemins, des entretiens de bâtiments publics, de la perception des impôts et des secours accordés (1) ». On les estimait à 56,700,000 livres.

Les propositions du Comité des Finances acceptées et décrétées par l'Assemblée Nationale, le Comité de l'Imposition eut dès lors une base ferme pour fixer le montant des contributions.

Dès le lendemain, La Rochefoucauld présenta le tableau des moyens, par lequel il proposait de pourvoir aux besoins de 1791 (2).

Il apportait peu de changements aux mesures proposées le 6 décembre. Les deux grandes Contributions Foncière et Mobilière notamment conservaient leur ancienne évaluation. De celle-ci, il ne fut pas question dans la discussion qui s'ouvrit alors, mais l'élévation du chiffre de la Contribution Foncière provoqua de vives observations, et la fixation du produit des diverses contributions ne put encore être résolue.

La suppression des impôts perçus à l'entrée des villes, bourgs et villages, votée sur la proposition de Le Chapelier, ruinait les projets du Comité. Celui-ci, chargé d'apporter un nouveau tableau, se remit à l'œuvre et présenta, par l'intermédiaire de La Rochefoucauld, le résultat de ses travaux (3).

Les modifications portaient principalement sur des im-

(1) Décret du 18 février 1791, article 3.

(2) Rapport de La Rochefoucauld sur les moyens de pourvoir aux dépenses de 1791, 19 février 1791.

(3) Rapport de La Rochefoucauld au nom du Comité des Contributions Publiques, sur la fixation des Contributions Foncière et Mobilière pour l'année 1791, 15 mars 1791.

pôts secondaires, sur des changements dans l'évaluation de certains produits ; mais, se bornant à l'exposé de ces moyens, le rapporteur proposa de statuer seulement sur le produit des Contributions Foncière et Mobilière et, persistant dans ses propositions des 6 décembre et 19 février, il déposa un projet de Décret fixant la Contribution Mobilière à 67 millions, y compris le fonds de non-valeur et les frais de perception (1).

Le produit, malgré les besoins nouveaux créés par la suppression des droits d'entrée dans les villes, n'en avait pas été augmenté ; on ne croyait pas possible de faire supporter une charge plus lourde aux valeurs mobilières, surtout depuis la création du droit de patente que l'on pouvait, jusqu'à un certain point, considérer comme un « accroissement à la Contribution Mobilière ».

La Contribution Foncière, dont le chiffre de 300 millions n'avait pas été sans provoquer certaines récriminations, subissait une légère réduction.

Au total, le Comité le fixa à 294 millions y compris les fonds de non-valeur et de recouvrement ; sur cette somme, le Trésor ne dut plus toucher que 240 millions.

On n'a pas oublié que récemment, des dépenses s'élevant à 56 millions avaient été mises à la charge des départements. N'ayant pas d'impôts spéciaux, ceux-ci durent couvrir ces dépenses par des sols additionnels aux impôts d'État.

Le Comité de l'Imposition proposa en conséquence de se procurer la somme nécessaire par une adjonction de 5 sols pour livre (2) au principal de la Contribution Fon-

(1) 60 millions pour le Trésor et 7 pour la perception et le fonds de non-valeur.

(2) 3s 11 deniers donnant 47 millions devaient être affectés aux

cière. Le chiffre de 67 millions proposé pour la Contribution Mobilière n'avait jamais donné lieu à aucune controverse importante. Il en était tout autrement de la Contribution Foncière et, cette fois encore, lorsque s'ouvrit la discussion après la lecture du rapport, des orateurs s'élevèrent pour demander une réduction de 30 millions, ou la déclaration formelle que l'impôt ne dépasserait pas la proportion des 6/25 du revenu foncier.

Puisque le souci de ne pas enlever au revenu de la terre une portion excessive dirigeait beaucoup d'esprits, une mesure naturelle et de toute justice s'imposait alors ; pourquoi ne pas faire partager à la Contribution Mobilière les dépenses départementales mises uniquement à la charge de la Contribution Foncière ?

L'idée, émise par Ramel Nogaret, fut bien accueillie dans l'Assemblée. Le Comité l'adopta et invita l'auteur de la proposition à se joindre à lui pour développer ses vues. Le lendemain (1), La Rochefoucauld apporta une nouvelle rédaction.

Tous ces retards dans la fixation définitive de la Contribution Mobilière venaient maintenant de la difficulté d'asseoir les ressources nécessaires aux dépenses départementales.

Pour les couvrir, le nouveau projet de Décret proposa d'adjoindre 4 sols pour livre à la Contribution Foncière et 2 sols pour livre à la Contribution Mobilière, maximum que l'on ne devait pas dépasser. La caisse de l'extraordinaire, en cas d'insuffisance, fournissait le surplus pour 1791.

La Contribution Mobilière par cette adjonction suppor-

dépenses des départements ; 7 deniers donnant 7 millions servaient aux secours, décharges, réductions accordées aux départements.

(1) Séance du 16 mars 1791.

tait une augmentation sensible ; le Comité se proposait même, lorsqu'on aurait décrété cet article, de demander que « pour les dépenses des Municipalités, les villes soient autorisées à percevoir une somme quelconque par addition à la contribution directe ou mobilière (1) ».

Le Comité entraînait donc résolument dans les vues de l'Assemblée en faisant notablement contribuer la Contribution Mobilière dans les dépenses locales, mais on ne pouvait néanmoins s'entendre sur le nombre de sols et deniers à leur accorder.

Un orateur, Legrand, aurait volontiers supprimé tout maximum, tout secours de la caisse de l'extraordinaire pour laisser aux départements le soins de pourvoir à des dépenses qu'ils avaient contribué à élever d'une manière excessive par la création d' « établissements publics infiniment dispendieux » et de corps administratifs trop nombreux.

Mais l'Assemblée n'adopta pas une mesure qui, en permettant aux sols additionnels d'être portés à un taux illimité, pouvait rendre difficile l'assiette de l'impôt.

Puisqu'on voulait un maximum, lequel devait-on adopter ? Un défenseur des revenus fonciers, M. de Folleville proposa de traiter sur le même pied la Contribution Foncière et la Contribution Mobilières et d'affecter aux dépenses départementales 3 sols additionnels sur l'une et sur l'autre (2) ; seulement, en diminuant 1 sol pour livre sur la Contribution Foncière, ou perdait 12 millions. Une augmentation d'un sol pour livre sur la Contribution Mobilière n'en donnait que 3 : déficit, 9 millions.

(1) Defermon, 16 mars 1791.

(2) Au lieu de 4 sols pour livre à la Contribution Foncière et 2 sols pour livre à la Contribution Mobilière.

La solution de la question fut proposée par M. de Murinais et l'Assemblée s'y rallia. Les départements et districts furent autorisés à fournir « aux frais de perception et aux dépenses mises à leur charge, par le décret de l'Assemblée » au moyen de sols et deniers additionnels en nombre égal sur les Contributions foncière et mobilière, sans que ces accessoires puissent excéder 4 sols pour livre du principal de chacune de ces contributions (1).

En cas d'insuffisance, et pour 1791 seulement, la caisse de l'extraordinaire devait suppléer au déficit (2).

L'Assemblée, après de longs retards, venait enfin de décréter le produit de la contribution mobilière pour 1791. Il s'éleva au total à 66 millions ; 60 revinrent au Trésor et 6 furent consacrés aux décharges, réductions, remises ou modérations.

Sur ces 6 millions, 3 restèrent à la disposition de la législature et les 3 autres à la disposition des administrations de département, conformément aux articles 6 et 7 du décret du 13 janvier 1791 (3).

Nous devons ajouter enfin que des deniers additionnels en nombre indéterminé vinrent encore augmenter le principal pour fournir aux frais de perception (4).

Ainsi s'explique cette différence de 1 million sur le produit total que nous trouvons dans les différents projets du Comité et le chiffre définitivement adopté.

(1) Article 5. Décret du 17 mars 1791.

(2) Article 6. Décret du 17 mars 1791.

(3) Article 1. Décret du 17 mars 1791.

(4) Article 7. Ibid.

VIII

La répartition. — Ses bases.

Toutes ces discussions avaient empêché le Comité de l'Imposition de préparer le travail relatif à la répartition.

L'adoption d'un système d'impôts peu différent de l'ancien, la conservation des divisions administratives antérieures auraient permis de mettre dès l'instant les rôles en recouvrement ; mais, tant au point de vue fiscal qu'au point de vue administratif, la révolution était aussi complète que possible.

Nous avons exposé la diversité des anciens impôts et la bigarrure existant de province à province.

Or, il s'agissait maintenant pour le Comité de répartir sans trop d'inégalité les sommes décrétées par l'Assemblée sur des bases nouvelles, entre des départements formés des lambeaux des anciennes provinces (1).

Ce travail ne put s'effectuer qu'après la fixation du pro-

(1) La répartition aurait été facile s'il avait existé sous l'ancien régime quelques impositions générales qui pussent servir de base pour connaître la distribution des richesses foncières et mobilières entre les différentes parties du royaume et la proportion de ces deux espèces de richesses entre elles, mais la capitation, la taille étaient inégalement distribués, les vingtièmes eux-mêmes ne pouvaient fournir qu'une base très inexacte « à cause des exemptions dont jouissaient certaines espèces de biens et des abonnements que des provinces, des corps et même des particuliers avaient obtenus ». Rapport de La Rochefoucauld du 27 mai 1791 sur la répartition des contributions foncière et mobilière entre les départements.

duit des deux grandes contributions ; mais aussi dès qu'il lui fut possible, le Comité s'en occupa « sans relâche » tenant de très fréquentes séances et les prolongeant « jusqu'au milieu de la nuit (1) ».

A plusieurs reprises, en effet, des députés s'émurent des graves conséquences que pouvait causer ce retard pour 1791. Les mois s'écoulaient et rien ne rentrait au Trésor, puisque le système d'impôts provisoirement conservé pour 1790 avait cessé d'exister avec le commencement de 1791.

Joignons à cela une situation financière des plus embarrassées, léguée par le passé, et nous pourrions nous faire une idée de l'impatience avec laquelle on attendait la mise en vigueur du nouveau système sur lequel on fondait de si belles espérances !

Aussi, le 13 avril 1791, le député Gombert demanda-t-il au Comité de présenter incessamment son rapport sur la répartition des Contributions foncière et mobilière « sans cela, ajoutait-il, nous n'aurions point d'impôts cette année ».

Un mois après, le Comité n'a pas encore donné connaissance de son travail. Même marque d'impatience de la part de Camus : « J'ai vu avec étonnement, dit-il, que les impositions ne rentraient pas et je crois qu'il serait temps que le Comité des contributions publiques nous présentât son travail de répartition (2). »

Dans l'état actuel des choses, on ne pouvait espérer l'émission des rôles avant le mois d'octobre. L'idée devait naturellement venir de faire payer en 1791 sur les anciens rôles, à moins de recourir encore au moyen qui jusqu'ici

(1) Defermon, 13 avril 1791.

(2) Séance du 13 mai 1791.

avait permis d'éviter la banqueroute : l'émission d'assignats.

Depuis un an environ, on en a émis pour 1 milliard 200 millions, presque tout est en circulation (1) et l'on redoute l'absorption complète de ce qui reste en caisse.

Sans doute, il y a 100 millions de rôles non acquittés sur les anciennes contributions ; Dauchy, membre du Comité, le reconnaît, mais on ne peut les faire payer. Quant à l'idée de faire recouvrer les Contributions de 1791 sur les rôles de 1790, le Comité s'y montre peu favorable. Il semble que, si près du but, après de longs et persévérants travaux, le Comité tienne à donner à l'année 1791 le nouveau régime qu'il a promis. Au reste, le rapport est presque terminé et les bases de la répartition une fois décrétées, le reste du travail sera peu de chose.

En effet, le 27 mai, le Comité fait distribuer son rapport et sur le champ, on délibère. De discussion il n'y en eut pas.

On craignait que la question de répartition des 300 millions de Contribution Foncière et Mobilière entre les départements ne soulevât de nombreuses protestations ; or, l'Assemblée se souvenait du long temps qu'elle avait passé à la division du royaume en départements et en districts.

Déjà à cette époque des réclamations nombreuses avaient été élevées et avaient nui par leur intervention tardive et leur nature intéressée à l'ensemble de l'œuvre ; or, n'allaient-elles pas être plus vives encore dans les circonstances présentes ? Chaque département se trouverait surchargé et les 83 départements produiraient 83 réclamations.

(1) 16 et 17 avril 1790, 400 millions. — 23 septembre 1790, 800 millions. Une troisième émission de 600 millions allait avoir lieu le 29 juin 1791.

Que serait devenu le projet de répartition, si laborieusement élaboré, au milieu de toutes ces discussions pénibles, de cette espèce de lutte entre les départements pour rejeter sur leurs voisins un impôt toujours trop lourd à leur gré? Dégréver l'un entraînait la surcharge d'un autre qui, lui-même, eût protesté. Modifier un chiffre causait dans l'ensemble du tableau une perturbation détruisant l'équilibre. Le rétablir était une nouvelle cause de retard; or, tout le monde reconnaissait l'urgence.

Aussi n'y eut-il pas d'opposition sérieuse à l'adoption en bloc du décret proposé, sauf quelques protestations isolées et sans écho de députés, réclamant contre l'impôt mis à la charge de leur département.

Le 27 mai 1791, l'Assemblée rendit son décret sur la répartition des 240 millions de Contribution Foncière et des 60 millions de Contribution Mobilière. Aussitôt le décret fut porté à la sanction royale (1).

Voyons sur quelles bases s'appuya le Comité pour ce travail. Un membre de l'Assemblée, M. Aubry du Bochet député de l'Aisne, ayant fait un travail très complet, très étudié sur la répartition des deux grandes Contributions non seulement au point de vue des principes, mais encore de la somme à attribuer à chaque département, l'Assemblée en ordonna l'impression. Mais il ne semble pas que les idées émises par M. du Bochet eurent grande influence sur les décisions du Comité.

Sans entrer dans les détails assez complexes du système, il nous suffira de dire que les éléments sur lesquels il reposait étaient « l'étendue, la population, l'acquit des anciennes contributions.... les rapports de richesse des ha-

(1) Loi du 4 juin 1791.

bitations combinés avec la population des villes (1) », car l'auteur estimait la richesse proportionnelle à la densité de la population.

Ne s'arrêtant pas à ce système, le Comité examina en même temps plusieurs modes d'une grande simplicité, mais d'une exactitude douteuse. Il tenta de faire la répartition sur la base de la superficie, sur celle de la population, sur les deux combinées ensemble ; mais la population et la superficie sont de mauvaises bases de répartition, car deux départements peuvent être identiques sur ce point « sans que la justice permette de leur faire supporter les mêmes impositions. En effet, la nature des productions, le commerce, les routes, la facilité des débouchés, le voisinage de l'étranger, de la mer, des fleuves, des rivières ; l'industrie, l'activité, les mœurs, le tempérament des habitants, les consommations plus ou moins grandes, peuvent opérer de différences immenses dans les résultats et dans les richesses relatives (2). » L'adoption de ce système aurait « ménagé les départements les plus riches et surchargé les pauvres (3) ».

Le Comité essaya ensuite la combinaison de chacune de ces deux bases séparément, puis des deux réunies avec celles des anciennes contributions ; il fut peu satisfait des résultats et se confirma dans l'opinion que la base la moins imparfaite était celle que fournissaient les anciennes contributions.

Mais on n'avait, en somme, rien fait encore en s'arrêtant à ce procédé. Restait à établir les chiffres de réparti-

(1) Répartition des Contributions publiques pour 1791, par M. Aubry du Bochet.

(2) Impôt sur le luxe et la richesse, par Vernier, 1792.

(3) Opinion de M. d'Allarde, Discours non prononcé.

tion et par conséquent à connaître la charge fiscale exacte supportée par toutes les parties du royaume sous l'ancien régime. A cet effet, on dut dresser le tableau par généralité de tous les impôts directs perçus tant au profit de l'État que des provinces pour leur administration particulière, car si les dépenses des pays d'élection étaient couvertes par un prélèvement sur la masse générale de l'imposition on pourvoyait à celles des pays d'État par des impôts spéciaux.

Ne compter que la partie des impositions rentrant au Trésor public aurait donc causé une lésion manifeste aux pays d'élection ; en même temps et pour serrer la vérité d'aussi près que possible, on tint compte de la matière imposable due à la suppression des privilèges.

Taille, Capitation, Vingtièmes et les impositions locales, n'étant pas les seules charges fiscales des provinces, on dut évaluer le montant des sommes que prélevait encore sur elles l'impôt indirect. Le calcul présentait ici encore plus de difficultés que pour l'impôt direct parce qu'on ne pouvait toujours mettre au compte d'un pays une somme qu'il touchait bien, mais ne payait pas. Par exemple, les droits de traite à l'enlèvement et à la fabrication des boissons, des huiles, des fers, tout en figurant aux recettes des pays qui en opéraient la perception, ne pouvaient être regardés comme payés en entier par lui, puisqu'une notable partie de l'impôt retombait à la charge des pays destinataires de la marchandise.

Le Comité regarda comme impôts indirects, pouvant être considérés comme à la charge des généralités où ils étaient payés, sauf quelques déductions de détail (1) : l'im-

(1) Valeur marchande du sel et du tabac plus des centimes additionnels aux impôts indirects.

pôt du sel, du tabac, les droits à l'enlèvement et à la fabrication des boissons, huiles, fers ; les droits à la vente au détail des boissons ; les droits aux entrées des villes, et les droits d'insinuation, de centième denier et de contrôle des actes.

Furent répartis « sur la totalité du territoire qui en était grevé au marc la livre des autres impositions », certains autres droits assez nombreux et de natures très diverses : droits de procédure, de formule, de contrôle des exploits ; droits de circulation sur le commerce national ; droits de consommation sur les marchandises des îles ; de fabrication sur les cuirs, les cartes à jouer, les amidons ; la marque d'or et d'argent ; les droits d'aubaine, d'échange, nouveaux acquêts, amortissements, francs-fiefs et hypothèques ; les droits perçus au passage et à la sortie des pays d'aides, la moitié du principal du droit d'entrée dans les villes.

Ces longs travaux effectués, on n'eut plus, pour connaître le poids total des anciens impôts dans les généralités, qu'à additionner les chiffres produits par les opérations que nous venons d'indiquer.

Restait encore à résoudre une grosse difficulté : les départements ne concordant plus aux généralités dont on avait adopté les divisions pour les calculs précédents, on dut procéder à une nouvelle série de travaux.

Il fut assez facile de connaître combien chaque municipalité payait d'impositions directes puisque, dans chaque généralité, elles étaient assises par commune ; mais le calcul de l'impôt indirect donna lieu à de plus sérieuses difficultés. Voici comment s'exprime le rapport à cet égard : « Il y a tel département dont une partie seulement était sujette à la gabelle ; tel autre dans lequel le sel était à des taux différents et qui était en partie soumis aux droits

d'aide ; toutes ces différentes perceptions ont dû être distinguées et le territoire de chacune circonscrit. (1) »

Cependant le Comité espérait avoir réussi à apprécier assez exactement la masse de contributions supportée anciennement par le territoire de chaque nouveau département.

Restait maintenant à opérer la répartition des 300 millions de Contributions Personnelle, Mobilière et Foncière.

Ayant calculé que le produit des anciennes impositions s'élevait, déduction faite de la valeur marchande du sel et du tabac, ainsi que des sous additionnels au principal des taxes indirectes, à 487 millions, le Comité en avait conclu qu'il convenait de fixer la part contributive de chaque département aux $300/487$ de la portion qu'il supportait dans les anciens impôts.

Mais au lieu de répartir les 240 millions de Contribution Foncière et les 60 millions de Contribution Personnelle également entre tous les départements, dans la proportion des $4/5$ pour la première et de $1/5$ pour la seconde, le Comité s'efforça de trouver un moyen qui correspondît mieux à la proportion et à la nature des richesses. Ce moyen, il crut le trouver en regardant l'impôt du vingtième comme « une véritable imposition foncière » pouvant donner une idée de la proportion existant dans chaque département entre les richesses foncières et mobilières.

D'après cela, il attribua à chaque département, en Contribution Foncière, la somme des vingtièmes qu'il acquittait, et partagea ensuite le surplus entre les deux Contri-

(1) Rapport de La Rochefoucauld.

butions Foncière et Mobilière dans la proportion qu'indiquait « le reste de la somme totale des deux contributions moins les vingtièmes et la somme totale de la Contribution Mobilière (1) ».

Ainsi fut déterminée la part contributive de chaque département, mais quelques-uns (2) subirent toutefois un régime exceptionnel en raison de l'importance toute particulière de leurs richesses mobilières et de la faiblesse de leurs richesses foncières. Sans rien changer à leur contingent total, on se contenta d'adjoindre à la Contribution Mobilière, déterminée comme ci-dessus, une somme égale aux impositions anciennes considérées comme atteignant plus particulièrement les revenus mobiliers, en déduisant une même somme sur la Contribution Foncière.

(1) Voici comment La Rochefoucauld explique les calculs qui amenèrent la fixation de chaque contribution pour les départements. « La somme totale des anciens vingtièmes, y compris les seconds cahiers, s'est trouvée de 75 millions qui, retranchés des 300 nous ont laissé 225 millions dans lesquels il y en avait 60 pour la Contribution Mobilière ; mais par une opération sur les villes que nous détaillerons ci-après, il y aura sur 6 départements une première répartition de 7,500,000 livres en Contribution Mobilière, ce qui réduira la somme à répartir généralement à 52,500,000 livres qui, soustraits de 225 millions nous laisseront 172,500,000 livres pour représenter le restant de la Contribution Foncière ; mais les 172,500,000 livres sont les $\frac{23}{100}$ de 225 millions ; et 52,500,000 livres en sont les $\frac{7}{30}$. Donc, appliquant cette règle à tous les départements, on a partagé en trentièmes la somme restée de la portion contributive totale de chacun après la déduction des vingtièmes. 7 de ces trentièmes ont donné la part du département dans la Contribution Mobilière et les 23 autres trentièmes joints à la somme des vingtièmes que le département acquittait ont formé sa part de Contribution Foncière. »

(2) Départements de Paris, Rhône-et-Loire, Seine-Inférieure, Gironde, Bouches-du-Rhône, Loire-Inférieure où sont situées les villes de Paris, Lyon, Rouen, Bordeaux, Marseille, Nantes.

Le Comité ne se faisait pas d'illusions sur l'exactitude des résultats au point de vue de la juste répartition ; mais il reconnaissait en même temps l'impossibilité d'arriver, pour le moment, à un meilleur résultat. « Obligés de choisir entre diverses méthodes imparfaites, nous avons dû vous en proposer une générale..... sans doute, il y aura quelques départements dont la proportion sera trop élevée et ce sont ceux qui, sous l'ancien régime, avaient été imposés sans mesure. Plusieurs même de ces départements nous sont désignés par l'opinion générale ; mais dénués de moyens de vous présenter les preuves détaillées de leur surcharge, il ne nous appartient pas de vous proposer des dispositions qui paraîtraient arbitraires (1). »

En effet, après s'être élevé avec force contre l'inégalité d'imposition entre les provinces, qu'allait-on voir ? — Cette même inégalité servir de base à un nouvel état de choses dont on avait espéré l'égalité.

Mais à ce malheur, il y a un remède dans les 8 millions de fonds de non valeur que la loi met à la disposition de l'Assemblée pour pourvoir au soulagement des départements surchargés ou éprouvés par des calamités.

Remède bien faible mais qui, en laissant à chaque représentant l'espérance d'obtenir un dégrèvement pour ses mandataires, permet au Décret de passer sans discussion.

Il ne faut pas s'étonner que, dans les commencements d'un système nouveau, on n'ait pas obtenu de suite une équitable répartition, aussi considérait-on que ces erreurs inévitables disparaîtraient par le fonctionnement même de la loi.

(1) Rapport de La Rochefoucauld.

En effet, examinons ses dispositions et nous verrons qu'elles portent en elle-mêmes le remède au mal signalé.

Des taxes fixes, il n'y a rien à dire ; leur nature d'impôt de quotité écarte toute réclamation pour cause de surcharge. Quant aux taxes variables, la loi ne donne-t-elle pas au contribuable qui justifie d'une imposition supérieure au maximum légal (1), le droit absolu d'obtenir décharge du surplus.

Tout ce qui sera imposé en excès sur un contribuable tombera en non valeur la première année, pour être réporté l'année suivante sur les contribuables de la même commune, dont la contribution n'a pas atteint les limites fixées par la loi.

Si, dans la commune, toutes les cotes établies au taux maximum, la somme du mandement qui lui a été adressée excède encore le produit des rôles, cet excédent tombera comme dans le cas précédent, la première année en non valeur et l'année suivante sera reporté sur les autres communes du district. De même, si toutes celles du district sont imposées au maximum, l'excédent d'impôt mobilier attribué au district sera porté en non valeur la première année et réparti l'année suivante sur les autres districts du département.

Enfin, tous les districts du département ont-ils été cotisés au chiffre maximum et la part contributive imposée au département est-elle encore supérieure au produit des rôles de toutes les communes ? Cet excédent porté également en non valeur la première année sera plus tard reporté sur un autre département moins lourdement taxé.

(1) 1/40 du revenu présumé pour la Cote d'Habitation et 1/18 pour la Cote Mobilière.

Ainsi, en rejetant tous les ans les excédents de chaque municipalité, de chaque district, de chaque département, imposés au-delà de ce qu'ils doivent être, d'après la loi, sur ceux qui ne le sont pas jusqu'au point qu'elle permet d'atteindre, on devait arriver inévitablement et progressivement à l'égalité proportionnelle entre tous les départements, entre tous les districts, entre toutes les municipalités, enfin entre tous les contribuables (1).

Tel est le système que vient de créer de toutes pièces l'Assemblée Constituante.

Théoriquement, il est admirablement construit puisque, par le jeu normal de ses rouages, l'égalité fiscale, si ardemment désirée, apparaît maintenant comme une réalité possible, prochainement réalisable.

Et ce n'est pas tout. Non seulement, nul à l'avenir ne paiera plus qu'il ne doit; mais encore, l'imposition de chacun va se proportionner exactement aux besoins de l'État.

D'après les résultats, la Contribution Mobilière, portée aux dernières limites permises par la loi, n'atteint-elle point la somme que l'Assemblée a jugée nécessaire pour les dépenses de l'année? Il suffira pour l'obtenir de reculer ces limites.

(1) « L'Assemblée Constituante, en établissant les Contributions Foncière et Mobilière, était partie du principe que le total des deux Contributions n'était pas trop fort pour la France et que les surtaxes de contributions de communes, de districts ou même de départements ne proviendraient que d'inégalités dans la répartition. Ainsi regardant tous les contribuables comme solidairement débiteurs de 300 millions en 1791, elle avait posé en principe que la somme dont l'un deux serait surtaxé serait rejetée sur tous les autres. » Lettre de la Commission des revenus nationaux aux administrateurs de département. 18 pluviôse an III. Archives de l'Oise, L. 1, p.

« Si au contraire, le produit des contributions excédait la somme qu'elle aurait jugée nécessaire pour les besoins, alors elle les rapprocherait. Au lieu du dix-huitième du revenu mobilier, elle ne demanderait que le vingtième ou le vingt-quatrième; la Cote d'Habitation, au lieu de pouvoir monter jusqu'au $\frac{1}{40}$ du revenu, s'arrêterait au $\frac{1}{60}$, au $\frac{1}{100}$, au $\frac{1}{300}$ même, suivant qu'il serait nécessaire (1). »

Aussi, devant son œuvre enfin achevée, l'Assemblée s'arrête-t-elle, fière d'elle-même et de son travail. Il suffit pour s'en convaincre de lire l'adresse aux Français du 24 juin 1791.

Proclamation trop optimiste, peut-être (2), où éclate presque à chaque ligne un sentiment de légitime satisfaction et de pleine confiance dans l'avenir.

Les faits ne devaient pas, hélas ! tarder à démentir les belles espérances dont on avait entouré à sa naissance le nouveau système.

Devons-nous le rendre responsable des désillusions amères qu'il engendra bientôt ? Peut-être un peu. Son extrême complexité ne fut pas étrangère à son insuccès. Mais avant tout, n'oublions pas qu'un système nouveau, quel qu'il fut, devait rencontrer, dans l'ignorance des masses et la profonde perturbation du royaume, des obstacles presque invincibles.

(1) Lettre adressée par le directoire du département de Paris au Conseil général de la commune du Bourget. 5 mars 1792. Archives Nationales. D. VII, 1.

(2) « Les nouvelles contributions modérées au-delà de toute espérance suffiront : leurs règles sont simples ; nous voyons à chaque article un profond sentiment d'équité, d'égalité, d'amour pour la liberté de tous et de chacun. » Adresse du 24 juin 1791.

Aussi ne saurions-nous trop louer la sagesse des principes sur lesquels l'Assemblée Constituante édifia de toutes pièces la Contribution Mobilière.

Sans doute, l'existence de cette loi du 18 février 1891 fut de courte durée; son importance à nos yeux n'en est pas moins considérable, car en elle, nous trouvons les fondements de nos institutions modernes et le principe même qui, à plus d'un siècle de distance, régit encore notre Contribution Personnelle et Mobilière.

TROISIÈME PARTIE

APPLICATION DE LA LOI

DU 18 FÉVRIER 1791

CHAPITRE PREMIER

LA CONTRIBUTION MOBILIÈRE EN 1791 ET 1792

—

I

Loi d'acompte pour 1791. — Dégrèvement en faveur de 17 départements. — Loi relative à la perception.

Il ne suffisait pas d'avoir réparti les Contributions Foncière et Mobilière entre les départements pour que l'impôt commençât à rentrer. Une triple répartition s'imposait encore entre les districts, les communes, les contribuables.

Le 3 juin 1791 le Roi ayant donné sa sanction au décret du 27 mai, la répartition entre les districts aurait pu commencer dès cette époque, mais quelques mesures de détail étaient nécessaires encore, pour mettre à exécution les lois sur les contributions publiques.

L'Assemblée n'ayant pas encore déterminé les pouvoirs des Conseils de département et de district en matière d'imposition, décida toutefois, pour hâter la répartition, de la leur confier provisoirement. Elle leur prescrivit en effet de procéder à ce travail aussitôt qu'ils connaî-

traient respectivement la somme attribuée à leur circonscription (1).

Prévoyant aussi la difficulté que les municipalités pourraient avoir à la formation des matrices de rôle, elle autorisa les directoires de district à nommer des commissaires chargés de les aider en cas de retard dans ce travail, mais le traitement de ces commissaires restait à la charge de la commune (2).

Ce n'étaient là pourtant que des mesures d'application destinées à faciliter la répartition, mais avant que la feuille de contribution ne parvint au redevable, un long temps devait encore s'écouler.

Six mois venaient de passer sans que les nouvelles contributions eussent encore rien produit (3) et l'on ne pouvait espérer la mise en recouvrement des rôles avant les derniers mois de 1791.

Obtiendrait-on alors le paiement de la masse d'impôts de toute l'année? Certainement non. Le contribuable, surtout en une époque aussi troublée, n'aurait pu l'effectuer et de plus, la pénurie du Trésor exigeait que l'État prit une mesure provisoire. En conséquence, l'Assemblée, sur la proposition de La Rochefoucauld parlant au nom du Comité d'Imposition, décida le paiement sur les Contributions Foncière et Mobilière de 1791 d'un à-compte égal à la moitié des impositions directes de 1790 dans toutes les

(1) Préambule et articles 1 et 2. Décret du 11 juin 1791.

(2) Articles 8 et 9. Décret du 11 juin 1791.

(3) Un tel retard ne semblait pas inquiéter beaucoup La Rochefoucauld : « Quand aux Contributions directes, elles sont arriérées de 6 mois ; mais dans l'ancien régime elles l'étaient presque toujours dans la même proportion. » Rapport sur la fixation des Contributions Foncière et Mobilière de 1791, 15 mars 1791.

communes où les matrices de rôle n'auraient pas été déposées au secrétariat du district avant le 15 juillet (1).

Depuis longtemps on pouvait s'attendre à cette mesure ; dès le 15 mars, le Comité l'avait laissé prévoir : « Votre Comité, disait-il, vous proposera très incessamment des mesures pour hâter le travail des municipalités et pour faire commencer le paiement par forme d'à compte, avant même la confection des rôles nouveaux et il sera, en vous les proposant, l'organe de beaucoup de bons citoyens, de municipalités et de corps administratifs qui lui ont témoigné l'empressement le plus patriotique (2). »

L'initiative de cette mesure fut revendiquée par la Municipalité Parisienne qui, par une lettre du 14 décembre 1790, adressé au Comité de l'Imposition, lui proposa, sans interrompre un seul instant les opérations préliminaires de l'assiette de l'Impôt Foncier (l'Impôt Mobilier n'étant pas encore décrété) (3) de faire payer aux propriétaires les taxes de Vingtième de 1790 et à leur tenir compte de la différence entre les rôles d'à compte et les rôles définitifs.

Ce furent à peu près les dispositions du Décret du 28 juin relatif à la création de rôles d'à compte pour 1791.

Il est permis de croire qu'au 15 juillet, le nombre des municipalités, ayant terminé leur matrice de rôle, fut singulièrement restreint, si nous en jugeons par la lenteur des opérations de répartition. A Paris, on pense que les rôles de la Contribution Mobilière « seront en plein mouve-

(1) Art. 2. Décret du 28 juillet 1791.

(2) Rapport sur la fixation des Contribution Foncière et Mobilière de 1791, 15 mars 1791.

(3) Lettre de la commission municipale des impositions de la ville de Paris au Comité des finances de l'Assemblée Nationale. Arch. Nat., AD. IX, 500.

ment (1) » le 10 août. Nous sommes loin de la date du 15 juillet fixée par la loi.

Mais auparavant quelques modifications avaient été apportées au tableau de répartition décrété le 17 mai. Le Comité, en le présentant à l'Assemblée, ne s'était pas dissimulé les erreurs qu'il pouvait contenir ; aussi, lorsqu'il lui fut possible de les connaître, n'hésita-t-il pas à présenter un tableau de dégrèvement (2) en faveur du dix-sept départements s'élevant à un total de 4,268,400 livres dont 3,480,400 livres pour la Contribution Foncière et 788,000 livres pour la Contribution Mobilière.

Les motifs qui déterminèrent cette mesure furent de natures assez diverses.

Certains départements furent dégrevés en raison de la surcharge notoire qu'ils supportaient dans l'ancien régime ou de leur pauvreté, comme le Cantal, le Puy-de-Dôme ; d'autres, également pauvres et faisant jadis partie de l'ancienne généralité de Limoges, invoquaient une surcharge mise sur tout le royaume, lors de la peste de Marseille, pour compenser les impositions dont la Provence avait été déchargée temporairement. Or, seule de toutes les généralités, celle de Limoges n'avait pu se faire décharger de cette imposition supplémentaire lorsque l'état normal fut revenu en Provence.

(1) Discours d'Anson, 7 août 1791.

(2) Le mot dégrèvement semble faire ici son entrée dans la terminologie officielle. Une note du rapporteur nous apprend que le terme de dégrèvement était usité dans plusieurs pays encadrés, notamment en Dauphiné ; il exprimait la décharge que l'on accordait aux communautés dont l'allivrement dans le cadastre était reconnu trop fort. Ce mot, ajoute-t-il, nous a paru exactement applicable à la disposition qui est l'objet de ce rapport. — Rapport de La Rochefoucauld, 16 août 1791.

Une erreur de calcul pour la Haute-Saône et une erreur dans la détermination des anciens impôts directs pour les Landes justifiaient les mesures prises en faveur de ces deux départements (1).

Les 4,268,400 livres furent pris sur le fonds de non-valeurs mis à la disposition du Corps Législatif sur les deux Contributions Foncière et Mobilière.

Les directoires de départements et de districts opérèrent la distribution de la somme accordée en dégrèvement à leur circonscription d'après la connaissance qu'ils eurent des richesses foncières et mobilières, puis, entre les contribuables, la répartition fut faite au marc la livre de chaque cote (2).

L'Assemblée Constituante, voyant approcher la fin de son mandat, ne voulut pas se séparer sans déterminer la somme d'impositions directes qu'elle voulait établir pour l'année suivante; aussi, dès le 29 septembre, La Roche-foucauld vint-il proposer au nom du Comité la fixation des Contributions Foncière et Mobilière de 1792.

Les lenteurs dont on était témoin dans la répartition donnaient à penser qu'il n'était pas prématuré de pourvoir dès ce moment aux contributions de l'année suivante, « cette époque même est déjà tardive, disait La Roche-foucauld, car le temps nécessaire pour l'envoi de la loi et pour l'exécution graduelle, par les corps administratifs et les municipalités, des opérations qu'exigent l'assiette et la répartition des Contributions Foncière et Mobilière

(1) Une erreur de calcul, produisant une surtaxe de 200,000 livres sur les deux contributions fut également signalée en 1792 par la Seine-et-Marne, qui demanda un dégrèvement. Pétition du département de Seine-et-Marne à l'Assemblée Nationale, 16 septembre 1792, Archives Nationales, D. VI, 62, 83.

(2) Décret du 16 août 1791. Loi du 23 août.

portera certainement la confection des rôles au-delà du 1^{er} janvier (1). »

Le produit des deux grandes Contributions Foncière et Mobilière ne changea pas pour 1792, il demeura de 240 millions pour la première, de 60 millions pour la seconde, et la répartition resta la même. On pouvait ainsi espérer que les impositions directes de 1792 rentreraient avec une grande facilité. Sans doute, la répartition était défectueuse en certains points, puisqu'elle avait été corrigée par le Décret du 16 août ; mais le Comité n'était pas « assez certain que ses bases soient la représentation exacte de la proportion des richesses pour apprécier avec une entière sûreté » l'influence des erreurs qui lui avaient été signalées ; aussi remit-il à la nouvelle assemblée qui allait se réunir le soin de les corriger (2).

Les dégrèvements accordés par le Décret du 16 août pour 1791 ne furent même pas proposés alors, puisqu'on espérait pour l'avenir une mesure plus générale assise sur des bases mieux étudiées ; mais l'Assemblée Législative ne devait pas répondre à cette attente et le dégrèvement accordé par le Décret du 16 août fut continué pour l'année 1792 (3).

(1) Rapport du 29 septembre 1791.

(2) Le Comité « désirait que les raisons qui avaient déterminé les dégrèvements accordés par le Décret du 16 août fussent pesées par la prochaine législature, dans un examen général... Il jugea que les départements dont la surcharge était la plus évidente ne perdraient pas à ce retard, puisque la perception de 1792 n'était pas au moment de commencer et que l'Assemblée Législative, éclairée par les différentes lumières qu'elle aurait réunies, pourrait, avant le 1^{er} janvier prochain, faire un Décret sur un dégrèvement général qui ferait connaître à chaque département son sort avant que les rôles fussent mis en recouvrement ». Rapport de Guyton de Morveau, 10 août 1792.

(3) Décret du 13 septembre 1792.

La Constituante, en créant son système, n'avait pas organisé le mode de perception : ce fut l'œuvre de ses derniers jours.

Jusqu'alors, la perception de l'impôt, sous le nom de collecte, avait été confiée à des individus que l'on nommait collecteurs. Originellement, les collecteurs étaient uniquement chargés du recouvrement ; un édit du mois de mars 1600 leur attribua également les fonctions des assécurs, chargés de répartir sur les contribuables la part qu'ils devaient supporter dans le montant des tailles de la paroisse.

On pensait que ceux à qui incombait le recouvrement de l'impôt étaient mieux placés que personne pour apprécier les ressources de chacun et pour éviter les taxations arbitraires. A l'issue de la messe ou des vêpres, les habitants de la paroisse nommaient les collecteurs en nombre variable, de 2 à 7, selon l'importance de la commune. La fonction était loin d'être recherchée, car elle obligeait ceux que les suffrages de leurs concitoyens avaient choisis, à quitter leurs affaires, à perdre leur temps pour aller recueillir l'impôt. Qu'ils aient pu ou non en effectuer la recette, ils en étaient responsables et devaient avancer sur leur propre fortune les restes impayés ; aussi ces fonctions étaient-elles redoutées à tel point que l'un des privilèges offerts aux titulaires des charges créées par l'ancienne monarchie pour les vendre et se procurer ainsi des ressources était généralement l'exemption de la collecte.

Pour recouvrer les sommes ainsi avancées, les collecteurs n'ont que la ressource d'une réimposition l'année suivante ; néanmoins, « tous les ans, deux familles par communauté sont ou totalement ruinées, ou totalement

dérangées dans leurs affaires par la collecte (1) ». Dans l'exercice de ses fonctions, le collecteur n'éprouve que des ennuis ou des insultes. Boisguillebert, à cet égard, nous a laissé un tableau saisissant des vices de la collecte. Il nous montre les collecteurs allant tous ensemble pour se prêter un mutuel concours, « de manière qu'aux endroits où il y en a sept, on voit sept personnes, au lieu de se relever, marcher continuellement par les rues et, comme la taille ne se tire pas dans une année, à beaucoup près, on voit les collecteurs de l'année présente marcher ou plutôt saccager d'un côté pendant que ceux de la précédente en usent de même d'un autre (2) ». Malgré la rigueur des poursuites, leur responsabilité est telle « qu'une infinité de collecteurs de tailles font plus de séjour dans les géôles que dans leurs maisons même (3) ».

Aussi la réprobation contre la collecte est-elle générale. Du haut de la tribune de la Constituante, Montesquiou se fait l'écho des plaintes qu'elle soulève : « Vous ne conserverez sûrement pas, messieurs, dit-il, la collecte forcée, source de malheurs et de vexations », et il ajoute : « Plusieurs provinces, régies par des États ou par des administrations éclairées, avaient vu cette forme vicieuse de recouvrement abolie, mais c'est à vous qu'il appartient de la détruire entièrement (4). »

C'est ce que fit l'Assemblée.

La loi du 18 février, dans son titre V, avait déjà posé

(1) Dupont de Nemours, *De quelques améliorations dans la perception de l'impôt*, Archives Nationales, AD. IX, 500.

(2) Boisguillebert, *Détail de la France*, chap. VI.

(3) Boisguillebert, *factum*, chap. V.

(4) Rapport de Montesquiou, du 11 septembre 1790, sur la Contribution Foncière.

certaines règles en matière de perception et de recouvrement, le décret du 26 septembre les confirma, les développa et, en même temps, devint le Code de la perception.

L'article 44 de la loi du 18 février avait décidé que le recouvrement de la Contribution Mobilière serait toujours fait par celui qui serait chargé de la perception du rôle de la Contribution Foncière, la somme allouée pour la perception de la Contribution Mobilière devant s'élever à trois deniers pour livre du montant du rôle.

Le décret du 26 septembre 1791 fit de la perception du rôle mobilier et des patentes une simple annexe de la perception du rôle foncier, En effet, seule, la contribution foncière était soumise à l'adjudication (1). Voici quelle fut la manière dont on dut procéder :

Aussitôt après avoir reçu le mandement du directoire de district, les officiers municipaux devaient dresser et afficher un tableau contenant le montant de la contribution mobilière de la commune en principal et sols additionnels ; puis, en dehors, le montant des trois deniers additionnels alloués pour la perception et l'estimation du produit des patentes avec celui des 3 deniers additionnels que la

(1) Le décret du 26 septembre 1791 institua un percepteur par commune. Le système n'était peut être pas sans inconvénient car, s'il était possible dans certaines communes riches, on pouvait en croire l'application beaucoup plus difficile dans les petites municipalités où le nombre de deniers pour livre attribués au collecteur ne compensait pas sa peine. Une solution, vers laquelle inclinait Dupont de Nemours, était alors tout indiquée : adjuger la perception par canton parce qu'ainsi, la valeur des deniers pour livre attribués à la perception dans plusieurs communes, aurait pu suffire à la rémunération de celui qui en était chargé. — Dupont de Nemours. De quelques améliorations dans la perception de l'impôt. Arch. Nat., AD. IX, 500.

loi autorisait. L'allocation du percepteur restait donc fixe pour ces deux contributions, variable au contraire pour le recouvrement de la contribution foncière. On la fixa d'abord à 6 deniers pour livre (1).

Quiconque acceptait à ce prix, ou à un prix inférieur le recouvrement de la contribution foncière devenait par cela même percepteur des deux autres impôts (2).

Dans le cas où personne ne se serait présenté, les officiers municipaux devaient élever la taxation de la contribution foncière seule à 9 deniers et procéder sur cette base à une nouvelle adjudication de la perception.

Infructueuse à ce taux, une dernière adjudication avait lieu 8 jours après sur le pied de 12 deniers additionnels à la contribution foncière.

Dans le cas où ces augmentations progressives des remises sur la contribution foncière n'auraient amené aucun résultat, c'était au Conseil général de la commune à choisir un de ses membres pour procéder à la répartition aux prix de 12 deniers par livre pour la contribution foncière et 3 deniers par livre pour la contribution mobilière et les patentes (3). Le membre ainsi désigné ne pouvait refuser cette mission (4).

(1) Douze deniers pour livre étaient antérieurement accordés aux collecteurs.

(2) Articles 2, 4, 5, Décret du 26 septembre 1791.

(3) Cette éventualité devait vraisemblablement se présenter assez fréquemment surtout dans les premiers temps. La haine des anciennes fonctions de collecteur était encore trop vive pour attirer vers celles de percepteur et, dans un moment aussi troublé, peu de personnes devaient être tentées de se charger de la perception. La concurrence pour l'adjudication étant plus restreinte, il était naturel que le taux d'indemnité fût plus élevé.

(4) Articles 6, 7, 8, Décret du 26 septembre 1791.

Dans les villes d'une population supérieure à 25,000 âmes, le Conseil général de la commune avait toutefois la faculté après autorisation du directoire de département, de nommer un receveur des contributions au taux moyen des adjudications du district sans recourir aux enchères.

II

Répartition entre les districts et les communes.

Toutes les mesures législatives avaient été prises ; l'organisme nouveau, créé jusque dans ses derniers rouages, commençait à fonctionner.

Depuis quelques mois la répartition était faite entre les départements ; lentement, elle allait s'opérer maintenant pour parvenir jusqu'au contribuable.

Nous avons vu quelles idées dirigèrent le Comité de l'Imposition dans l'attribution à chaque département de sa part contributive (1) ; les mêmes principes dirigèrent les assemblées départementales dans la fixation du contingent imposé à chaque district.

(1) Une terminologie particulière fut adoptée pour la répartition aux différents degrés de la division administrative. Le législateur détermine annuellement la *portion contributive* de chaque département par un *décret*. L'administration de département fait la répartition de sa portion contributive entre tous les districts et fixe leur *contingent* par une *commission* adressée à chaque administration de district.

L'administration de district fait la répartition de son contingent entre les municipalités et fixe leur *quote part* par un *mandement*.

La municipalité fait la répartition de sa quote part entre les contribuables et règle leur *cote* par un *rôle*.

Le Comité fit parvenir aux départements les tableaux qui accompagnaient son rapport à l'Assemblée ainsi qu'une note indicatrice des calculs faits pour déterminer la part du département. En même temps il leur conseilla de suivre les mêmes procédés et la même marche dans le travail qu'ils allaient commencer.

Tout justifiait l'adoption d'un semblable procédé ; son application stricte aurait pu néanmoins conduire à des inégalités flagrantes, aussi le district eut-il à tenir compte de ses connaissances locales pour modifier dans un sens conforme à l'équité les résultats donnés par ses calculs.

Malgré l'apparente simplicité de cette manière de procéder, les directoires de département éprouvèrent un certain nombre de difficultés. Voici comment s'exprime l'un d'eux : « La division de la somme totale entre tous les districts a exigé des rapprochements et des calculs considérables. L'administration, dénuée des bases élémentaires qui auraient dû précéder cette répartition, fut obligée de suppléer aux opérations que les districts et les municipalités auraient dû préparer, afin de faire connaître dans chaque commune les revenus imposables entre les mains des individus à la Contribution Mobilière.

Au lieu de calculer d'après cet élément, on a été forcé de descendre de la masse aux subdivisions et de prendre pour base représentative les anciens impositions directes ou indirectes comparées à la population ou à la surface territoriale.

Le directoire a pensé que cette mesure était d'autant plus sûre, qu'elle était la même que celle adoptée par l'Assemblée Nationale pour la répartition de la somme contributive entre tous les départements. Elle était même, dans la position présente, la seule qui pût donner la re-

présentation relative des forces de chaque territoire, puisqu'on ne peut se dissimuler que si, en général, les anciens impôts étaient fixés trop haut, elle l'était du moins dans une proportion très forte des moyens, revenus facultés et richesses de chaque lieu (1). »

Dans le département de l'Eure, les mêmes difficultés se présentent et sont résolues de manière à peu près analogue. Écoutons le procureur général syndic : « Pour la répartition de l'imposition principale entre les six districts, dit-il au Conseil général, votre directoire n'avait aucune marche assurée parce que, comme l'Assemblée Nationale, il n'entrevoyait dans les systèmes et les procédés de l'ancien régime rien qui pût affermir ses pas chancelants parce que les renseignements demandés sur les localités ne lui étant pas parvenus, il n'avait point encore trouvé de point fixe qui pût déterminer son opinion sur le plus ou moins de richesses et de facultés de tel ou tel district. Craignant donc de tomber d'erreur en erreur, il a pris pour base de son assiette principale comme la plus solide ou, pour mieux dire, la moins dangereuse, la situation ancienne des impositions ordinaires et directes telles qu'elles existaient en 1790 dans chaque district.

On convient qu'en agissant ainsi, c'était laisser subsister les anciennes erreurs, mais prétendre les corriger sans les bien connaître, c'eût été donner trop au hasard et courir les risques de multiplier les fautes au lieu de les réduire (2). »

(1) Compte rendu au nom du directoire du département de Seine-et-Oise à Messieurs du Conseil général, le 16 novembre 1791. Archives de Seine-et-Oise, L. I, p. 325.

(2) Rapport du Procureur général, syndic du Conseil général du

Mais comme il y avait eu en 1790, dans l'imposition des vingtièmes et principalement sur les biens des privilégiés, une quantité prodigieuse d'erreurs, surcharges, doubles et faux emplois, etc., on dut constater ces erreurs, doubles, faux emplois, et ce fut sur le résultat net des impositions ordinaires et directes de 1790, défalcation faite des décharges, remises et réductions prises au marc la livre des impositions, qu'on fit la répartition.

De même que le Comité des finances de l'Assemblée Constituante ne se flattait pas d'avoir fait un travail à l'abri de toute critique, de même le directoire du département reconnaissait que le mode de distribution adopté n'était pas sans inconvénient; il convenait lui-même que les calculs n'offraient rien de satisfaisant, mais demandait l'indulgence du Conseil général en raison des circonstances absolument uniques dans lesquelles on s'était trouvé.

Une chose avait surtout préoccupé le directoire : éviter l'arbitraire ; il pensait y être parvenu quelque fut le défaut des bases adoptées.

Malgré les difficultés que le directoire invoquait à sa décharge, les commissaires, chargés par l'Assemblée départementale de faire un rapport sur le compte rendu du Procureur général syndic, ne purent s'empêcher de blâmer ce mode de répartition, estimant « que la même base ne peut avoir lieu pour les différentes communes du département ». Ils pensaient que ce procédé allait avoir pour effet d'imposer trop légèrement les villes à la Contribution Mobilière et de surcharger les campagnes, qui, obligées de répartir leur contingent, se verraient dans la nécessité d'augmenter

la Cote d'Habitation et ne manqueraient pas de provoquer des réclamations auxquelles on serait obligé de faire droit (1).

En effet, l'Assemblée Constituante avait eu égard dans sa répartition soit à la population, soit aux facultés mobilières résultant du commerce ou de l'importance des villes ; il était assez naturel, pour les départements, de tenir compte des mêmes éléments.

Était-il plus difficile à un directoire de département de connaître la richesse de ses districts qu'à la Constituante d'apprécier l'importance particulière des revenus mobiliers dans certains départements ? Evidemment non. Mais un motif, très puissant alors, pouvait empêcher l'adoption de cette ligne de conduite : la crainte de l'arbitraire. Du moment que l'on abandonnait un mode d'évaluation identique pour tous, des plaintes, des réclamations des districts étaient à redouter ; plus tard on verrait, pensait-on, à répartir sur des bases mieux étudiées. Dans les Assemblées de département, comme à la Constituante, s'élevait ainsi la même espérance d'un meilleur avenir où ne subsisteraient plus les traces des inégalités passées.

Si nous observons, maintenant, la répartition entre les districts, nous constaterons qu'elle fut loin de marcher partout avec une égale rapidité.

Le 19 septembre 1791, sur les 83 directoires de département, 40 ont terminé leurs opérations. 163 millions environ sont répartis sur les 300 millions des Contributions Foncière et Mobilière (2).

(1) Rapport au Conseil général du département de l'Eure, séance du 24 novembre 1791, Archives de l'Eure.

(2) Rapport de Tarbé, ministre des contributions publiques.

Pour stimuler le zèle des retardataires, le ministre proclame les noms des départements qui ont terminé leurs opérations et remet à l'Assemblée « une carte du royaume qui, par des nuances coloriées, distingue ceux des départements qui ont achevé le répartition d'avec ceux qui ne l'ont pas encore terminé (1) ».

Telle est l'importance attachée à la promptitude de cette opération, que le ministre s'engage à soumettre à l'Assemblée tous les huit jours une pareille carte d'avancement.

Le 30 septembre 1791, à la dernière séance de la Constituante, le Président donne lecture d'une lettre du Ministre : 47 départements ont réparti une somme de 196,342,000 livres ; les autres doivent avoir prochainement terminé.

Le 27 octobre, 71 départements ; le 7 novembre, 75 départements ont terminé, et 281,736,800 livres sont réparties. Les autres, à part deux ou trois, ont presque achevé leur travail ; seule, la Corse n'a encore donné aucun renseignement.

Ces états ne distinguent pas la Contribution Mobilière de la Contribution Foncière. Pourtant, nous savons qu'au 7 novembre, dans deux départements : la Charente-Inférieure et la Haute-Loire, la répartition de la Contribution Foncière est bien terminée ; mais celle de la Contribution Mobilière est en retard, malgré son chiffre moindre (2).

(1) Tarbé, 19 septembre 1791.

(2) Il est à noter que, d'une manière presque générale, la Contribution Mobilière est toujours plus en retard que la Contribution Foncière. Sa complication n'y fut certainement pas étrangère, mais on doit l'attribuer aussi à ce fait que les administrations commençaient le plus souvent par les opérations relatives à la Contribution Foncière.

La répartition entre les districts, sauf pour la Corse, peut être considérée comme terminée dans la seconde quinzaine de novembre. Cinq mois ont été nécessaires pour cette opération. Combien nous sommes loin du jour où, traversant encore deux degrés de répartition, les dernières feuilles des contributions de 1791 arriveront au redevable.

Au principal fixé par le Décret, les départements ont eu à ajouter, dans leur répartition entre les districts, la somme fournie par les deux sols pour livre du fonds de non-valeur prévu par les articles 6 et 7 de la loi du 18 février 1791 et une autre somme nécessaire pour couvrir les dépenses à la charge du département, au marc la livre du principal (1).

Cette somme totale, les districts ont maintenant à la partager entre les municipalités. Les renseignements font défaut pour connaître l'état d'avancement progressif de cette partie du travail; nous savons seulement qu'au 15 décembre, sur 544 districts, 109 seulement sont en règle (2). Or, comme le dit Becquey au nom du Comité des Contributions de la Convention, « il y a loin de la répartition entre les districts à la répartition entre les municipalités et ensuite entre les contribuables (3) ».

A quoi attribue-t-on ces retards? Au désir de trop bien faire: « Ce qui a surtout influé sur la marche lente des corps administratifs, c'est le désir d'atteindre, par leurs recherches, des bases certaines de répartition; si tous les

(1) Article 3. Décret du 13 juin 1791.

(2) Rapport de Laffon-Ladébat au nom du Comité de l'ordinaire des finances, 15 décembre 1791.

(3) Rapport de Becquey, 5 novembre 1791.

directoires de département eussent mis de leur côté la célérité dont ils sont capables pour hâter la répartition, le recouvrement serait déjà en pleine activité (1). »

Ailleurs pourtant, à Morlaix, nous voyons les administrateurs du district retarder l'envoi des mandements de Contribution Mobilière pour ne pas effrayer les municipalités déjà occupées par la Contribution Foncière « et parce qu'il y a toujours, à la Saint-Michel, un grand mouvement dans les délogements (2) ».

De plus, les districts n'apportent peut-être pas tout le zèle nécessaire ; aussi s'avise-t-on de remarquer, tardivement, hélas ! que si la loi, sévère pour les officiers municipaux, leur enjoignait de faire la répartition individuelle dans un délai de 15 jours (3), pour les administrations de département et de district, il n'y avait rien de pareil. Les dispositions législatives disaient simplement : « Aussitôt que les directoires de département auront reçu le Décret du 27 mai dernier, ils feront entre leurs districts la répartition de la portion contributive..... (4) aussitôt que les commissions de directoire de département seront parvenues aux directoires de district, ceux-ci feront... (5). »

De délai, il n'en est pas fixé ; on a prévu, pourtant, le cas où les administrations de département et de district ainsi que les municipalités refuseraient ou se dispenseraient de répartir la part contributive qui leur aura été

(1) Rapport de Becquey, 5 novembre 1791.

(2) Compte rendu par les administrateurs du directoire du district de Morlaix au Conseil du district, 14 octobre 1791, Arch. Nat., D. VII, 1.

(3) Article 20. Décret du 23 novembre 1790.

(4) Article 1. Décret du 13 juin 1791.

(5) Article 2. Décret du 13 juin 1791.

assignée ; la sanction est la forfaiture et la responsabilité personnelle des membres (1), mais ce dernier mode est inefficace en pratique lorsqu'il s'agit des contributions d'un département ou d'un district.

En un mot, le gouvernement ne peut fixer un terme à la durée du travail des départements et des districts ; les seules lois qu'il ait à sa disposition pour le hâter ne lui donnent que des moyens inefficaces.

L'Assemblée s'émeut néanmoins de voir un pareil retard dans la répartition des départements et des districts. Le Comité des contributions, invité à prendre des mesures, dépose un projet de Décret (2).

Malheureusement il arrivait bien tard puisque 3 départements seulement n'avaient pas terminé, et comme son application ne devait pas s'étendre aux municipalités pour lesquelles les mesures existantes étaient jugées suffisantes, le Décret n'avait plus, pour les contributions de 1791, qu'une application bien restreinte.

L'Assemblée ne reçut pas le projet sans observations. Quelques-uns de ses membres jugèrent les mesures proposées inutiles, rejetant sur le Pouvoir Exécutif la non application des lois ; les autres estimèrent que ce retard provenait surtout de la complexité du nouveau système et de la difficulté pour les administrations de département et de district de se renseigner sur la marche à suivre. « Ils ouvrent la loi sur les contributions et pas un seul article ne leur indique la marche qu'ils doivent tenir. Consultent-ils le Pouvoir Exécutif ? Le ministre leur dit : je ne peux que jeter parmi vous un germe d'émulation en vous fai-

(1) Article 8. Décret du 13 janvier 1791.

(2) 5 novembre 1791.

sant proclamer, dans le sein de l'Assemblée Nationale, administrateurs actifs et vigilants. S'adressent-ils aux administrations supérieures? Les administrations supérieures leur répondent : il était impossible de faire le moindre usage des instructions particulières que nous avons reçues du Comité des impositions et nous n'avons pu nous jeter que dans l'arbitraire en nous livrant à des tâtonnements pendant plusieurs mois. Après avoir élevé les yeux au-dessus d'eux, les abaisseraient-ils sur les opérations des municipalités? mais la loi le leur défend... ne leur imputons donc pas à forfait la position critique où ils se trouvent (1). »

Cette défense des administrations de district montre qu'il n'existe alors aucune base certaine de répartition; on ne sait ni ce qu'on doit faire, ni comment faire. Mais le Comité, tout en pensant « qu'il serait très utile de pouvoir fournir aux municipalités de nouvelles lumières sur les moyens d'exécuter les lois très difficiles des Contributions Foncière et Mobilière » estima qu'il ne fallait pas envoyer de nouvelles instructions, ni de nouveaux principes pour conserver à l'opération commencée toute son unité (2).

Une seule mesure parut possible : presser leur exécution; aussi l'Assemblée se décida-t-elle en faveur de mesures coercitives à l'égard des administrations de départements et de districts.

Les directoires de département et de district furent obligés de terminer leurs opérations dans la quinzaine de la

(1) Discours de Jacob Dupont, 8 novembre 1791.

(2) Becquey au nom du Comité des contributions publiques. 15 novembre 1791.

réception du décret ou de leur contingent sous peine de forfaiture (1). De plus, en cas de non accomplissement de la répartition entre les municipalités, dans le même délai, le directoire de département fut chargé de nommer des commissaires pris parmi les membres du Conseil de district ou de département pour opérer sur le champ la répartition aux frais des membres du directoire de district et du Procureur syndic (2).

A ces mesures énergiques et d'une prompte exécution, on en ajouta quelques autres d'ordre secondaire, obligeant les directoires de district et de département à rendre compte tous les quinze jours, les uns au directoire du département, les autres au ministre des dispositions prises par eux pour accélérer la confection des matrices de rôle ou l'exécution des lois (3).

Tels sont les efforts que fait l'Assemblée au milieu de novembre 1791 pour accélérer la répartition des mandements de districts car, à cette époque, nous l'avons vu, presque tous les départements ont terminé leurs opérations : efforts qui ne répondirent pas à son intention si nous en jugeons par l'extraordinaire lenteur de la répartition entre les contribuables.

(1) Peine déjà prévue par l'article 8 du Décret du 13 janvier 1791 pour la Contribution Mobilière, et 1^{er} de la loi du 28 août pour la Contribution Foncière sans qu'on eut toutefois fixé un délai pour l'application de la peine.

(2) Articles 1, 2, 3, 4. Décret du 15 novembre 1791.

(3) Articles 5, 6. Décret du 15 novembre 1791.

III

Répartition entre les contribuables.

Le mandement du district à la municipalité, ainsi que la Commission du département au district, devait comprendre :

Le principal de la contribution ;

Les deux sous additionnels pour les décharges et modérations ;

Les sous et deniers nécessaires aux dépenses départementales ;

Et en outre, les sous et deniers additionnels pour les dépenses du district (1).

Aussi, avant de procéder à toute répartition, le devoir du directoire du district est-il d'évaluer les charges de sa circonscription pour savoir combien de sols et deniers additionnels seront nécessaires.

La municipalité connaît de cette manière la somme qu'elle aura à partager entre les habitants de la commune. Mais, longtemps auparavant, elle a dû former et déposer au greffe de la municipalité un état de tous les citoyens domiciliés sur son territoire puisque l'article 33 de la loi du 18 février 1791 (Décret du 13 janvier) lui fait un devoir de le dresser dès la réception de ce décret et sans attendre le mandement du directoire de district (2).

(1) Article 3. Décret du 17 juin 1791.

(2) Cet état comprend tous ceux qui jouissent de leurs droits quand même ils ne pourraient payer la taxe des 3 journées de travail donnant la qualité de citoyen actif. En ce cas leurs noms ont dû être inscrit en fin de rôle.

Dans la quinzaine, c'est-à-dire à la fin de février et au commencement de mars, les habitants ont dû faire au secrétariat de la municipalité les déclarations prescrites par la loi (1).

Le délai de quinzaine passé, les officiers municipaux ont procédé à l'examen des déclarations suppléant à celles qui n'ont pas été faites ou qui l'ont été d'une manière incomplète. Puis, toujours sans attendre le mandement du district, on a dû fixer la taxe des trois journées de travail, attribuer à chaque contribuable ses cotes fixes, statuer sur les exceptions qui peuvent augmenter ou diminuer l'évaluation de son revenu (2), c'est-à-dire faire toutes les opérations possibles avant de connaître la somme à répartir.

Il semble même que l'Assemblée espérait trouver dans ces états, que la municipalité devait envoyer au district, un guide pour la répartition entre les communes. Nous lisons en effet dans l'Instruction sur la contribution mobilière : « Il résultera de ces matrices de rôles une connaissance exacte des revenus imposables dans chaque municipalité à

(1) 1^o Déclaration des facultés pour acquérir le titre de citoyen actif ; 2^o du nombre des domestiques ; 3^o des chevaux, mulets de selle, carrosse, cabriolet et litière ; 4^o la situation et la valeur annuelle de leur habitation ; 5^o s'ils sont célibataires ou non et le nombre de leurs enfants ; 6^o s'ils sont manouvriers et artisans, marchands en détail, commis et employés à appointements fixes ou salariés publics ; 7^o enfin pour ceux qui sont propriétaires, les sommes auxquelles ils auront été taxés pour la Contribution Foncière dans les divers départements. Article 33. Décret du 13 janvier 1791. Loi du 18 janvier. Voir aux annexes le modèle de déclaration.

(2) Exceptions relatives aux célibataires, pères de plus de 3 enfants, propriétaires fonciers. Un même loyer de 1,000 livres faisait présumer un revenu de 4,500 livres à un célibataire, de 4,000 livres ou de 3,500 livres à un père de famille selon le nombre de ses enfants.

la Contribution mobilière suivant les diverses taxes dont elle est composée. »

Dès le mois de février, l'Assemblée demandait donc aux corps administratifs et aux municipalités de préparer la confection des matrices d'après les règles posées par le décret du 13 janvier 1791. Plus tard, pensait-elle, lorsque serait décrétée la somme à demander aux revenus mobiliers, toutes les opérations préliminaire étant achevées, la répartition individuelle ne devait pas tarder à se faire sur les bases préparées et, la perception commençant aussitôt, la contribution mobilière de 1791 allait procurer bientôt d'importantes ressources au Trésor.

Il n'en fut pas toujours ainsi, et bien des municipalités, croyant sans doute se conformer à la loi mais l'interprétant fausement(1), attendirent, pour procéder à la confection de la matrice de rôle, que le mandement du district leur fut parvenu : les dispositions édictées par le décret du 13 janvier prêtaient en effet à confusion (2).

Voulant détruire cette cause de retard, le Ministre fit

(1) Cette fausse interprétation est d'autant plus surprenante que peu de temps après la promulgation de la loi, le ministre écrivait au procureur général syndic et aux directoires de département. « L'instruction jointe à la loi vous fait connaître, Messieurs, que l'Assemblée nationale ne demande aux municipalités et corps administratifs que de préparer la confection des rôles, que bientôt elle décrètera la somme de la contribution mobilière et en fera la répartition, et qu'alors il sera facile de donner la dernière main à ce travail. » Lettre du Ministre des finances aux directoires et procureurs généraux syndics des départements. 8 mars 1791. Archives de l'Oise, L. I, p.

(2) Article 36. Décret du 13 janvier 1791. « Les officiers municipaux avec les commissaires adjoints procéderont, aussitôt que le mandement du directoire de district leur sera parvenu, à la confection de la matrice de rôle, conformément aux instructions du directoire de district..... »

remarquer aux directoires de département que l'instruction annexée à la loi, en développant les opérations assignées aux municipalités, ne laissait aucun doute à cet égard. « Les opérations pour la confection de la matrice de rôle sont absolument indépendantes de la quotité de la somme à répartir et peuvent dès lors précéder la réception du mandement (1). »

Celles des municipalités qui n'avaient rien fait avant de recevoir le mandement du district furent obligées, lorsqu'il leur parvint, de procéder à ces longues opérations que nous avons énumérées.

En outre la loi obligeait toutes les municipalités, lorsqu'elles connaîtraient le chiffre de leur imposition, à opérer la répartition sur les bases portées dans la matrice.

La municipalité établissait alors à l'article de chaque citoyen ses cotes fixes (de citoyen actif et somptuaires) puis, selon les tarifs, ses cotes variables (mobilière et d'habitation) d'après les revenus indiqués par la matrice.

Pour déterminer la première d'entre elles, la cote mobilière, la municipalité prenait le vingtième du revenu mobilier ; pour déterminer la seconde, la cote d'habitation, elle prenait le trois centième des revenus de toute nature (2).

Le pouvoir de la municipalité s'arrête là ; elle n'a pu ni élever, ni diminuer les cotes variables à son gré, mais simplement élever l'une et l'autre aux taux que nous venons d'indiquer.

Afin de laisser aux contribuables le temps de prendre

(1) Lettre de Tarbé, ministre des contributions publiques, aux membres du directoire du département de la Sarthe. 25 décembre 1791. Archives de la Sarthe. L. 485.

(2) Instruction, article 36. Voir aux annexes le modèle de matrice de rôle.

connaissance de la matrice du rôle et de faire leurs observations, celle-ci reste pendant 8 jours au greffe de la municipalité. Ce délai expiré, le conseil délibère sur les observations qui ont pu être faites et envoie le projet définitivement arrêté au directoire de district (1).

Mais le produit des taxes ainsi établies peut être inférieur ou supérieur à la quote-part assignée par le directoire de district, aussi est-ce à cette assemblée à fixer, dans une juste proportion, les cotes variables pour que le total de la matrice de rôle soit égal au mandement (2).

Si le mandement est supérieur, l'augmentation se fera d'abord jusqu'à 1/18 des revenus mobiliers et, en cas d'insuffisance de ce nouveau produit, la cote d'habitation sera portée jusqu'à 1/40 des revenus de toute nature (3).

La municipalité de la Frette n'ayant pu atteindre le chiffre fixé par le mandement, voici la délibération par laquelle le directoire du district régla le contingent communal.

Vu par nous, administrateur du Directoire du district de Saint-Germain au département de Seine-et-Oise, la matrice du rôle de la Contribution Mobilière de la Municipalité de la Frette pour l'an 1791 suivant laquelle matrice les

taxes fixes s'élèvent à la somme de	220 ^l 10 ^s	}	270 ^l 5 ^s
La cote d'habitation à celle de .	6 46		
Et enfin la cote mobilière à celle			
de	42 49		
Lesquelles trois sommes réunies		}	
donnent un total de	270 ^l 5 ^s		

(1) Instruction, article 36.

(2) Le district ne peut naturellement porter aucune modification aux taxes fixes de citoyen actif, des domestiques et des chevaux.

(3) Article 28, décret du 13 janvier 1791.

Avons reconnu que la somme de. 927^l »
 à laquelle nous avons fixé, par notre mandement en date de ce mois, la portion contributive dans la Contribution Mobilière de 1791 est supérieure à celle résultante de la matrice de rôle de 656^l 15^s .

Laquelle somme de 656^l 15^s à ajouter au montant de la matrice de rôle doit être répartie en plus ainsi qu'il suit :

1^o En ajoutant à la cote mobilière, telle qu'elle est réglée par la matrice du rôle et qui est de 42,19, un neuvième du montant de ladite cote pour la porter jusqu'au dix-huitième des facultés mobilières, laquelle, additionnée d'un neuvième à la cote mobilière donnera 4^l 17^s .

2^o En rejetant au marc la livre de la cote d'habitation et en sus de ladite cote la somme de. . . . 651 18 } 656^l 15^s
 nécessaire pour compléter le montant du mandement, lequel rejet reviendra à 6^s 5^d pour livre de la cote d'habitation, ci. 651^l 18^s }
 Somme égale à la différence à répartir en plus (1).

Au contraire, il peut arriver que le produit des cotes fixes et des cotes variables même fixées au vingtième et au 1/300 excède la somme assignée par le mandement du district, la répartition de l'excédent se fera d'abord, en ce cas, sur la cote d'habitation au marc la livre, puisqu'elle n'apparaît dans notre impôt que comme un complément de la Contribution Mobilière, puis, après sa disparition

(1) Arch. de Seine-et-Oise, L. III, p. 40.

complète, sur la Cote Mobilière toujours au marc la livre (1).

En 1793, la commune de Montigny, dans le district de Montagne-Bon-Air (2), a un mandement inférieur au produit de la matrice de rôle. Ses différentes taxes lui donnent :

Taxes fixes	252 ¹ »	}	304 ¹ 19 ^s
Cote d'habitation	15 12 ^s		
Cote mobilière	37 7 ^s		
Le mandement est de	195 »		

La portion contributive de ladite municipalité dans la Contribution mobilière est inférieure à celle de la matrice de 109¹ 19^s

Laquelle somme de 109¹ 19^s, à diminuer sur le montant de la matrice de rôle, doit être répartie en moins ainsi qu'il suit :

1 ^o Par la suppression totale de la cote d'habitation qui, suivant la matrice de rôle, s'élevait à	15 ¹ 12 ^s	}	109 ¹ 19 ^s
2 ^o Par la suppression totale de la cote mobilière qui, suivant la matrice de rôle, s'élevait à. . .	37 7		
3 ^o En diminuant en outre de 4 ^s 6 ^d pour livre sur la taxe fixe dont le montant, suivant la matrice de rôle était de 252 ¹ , ce qui opérera réduction de.	57 ¹ »		
			Somme égale à la différence à répartir en moins (3).

Une pareille diminution est, certainement, tout à fait

(1) Article 28, décret du 13 janvier 1791.

(2) Saint-Germain-en-Laye.

(3) Arrêté du directoire de Montagne-Bon-Air, 29 thermidor an II. Arch. de Seine-et-Oise, L. III, p. 42.

exceptionnelle, sauf en 1793 (1), puisqu'elle absorbe, non seulement les taxes variables en entier, mais encore une notable partie des taxes fixes ; aussi, la loi n'avait-elle pas songé à indiquer la ligne de conduite à suivre, au cas où les seules taxes fixes seraient plus que suffisantes pour couvrir le paiement de la somme assignée à la commune.

Le directoire de district, ayant ainsi fixé définitivement la matrice du rôle, la rend exécutoire et la renvoie à la municipalité. Elle est alors remise au percepteur de la Contribution Foncière pour le recouvrement (2).

IV

Auxiliaires donnés aux Municipalités. — Les Visiteurs de Rôles.

Ces opérations relatives à la confection de la matrice de rôle, que nous venons d'indiquer, causèrent aux municipalités les plus grandes difficultés car elles étaient d'une complication excessive pour des hommes ignorants et peu préparés à un pareil travail.

« Les longs retards apportés à ces travaux doivent être surtout attribués aux corps administratifs et à l'inexpérience des Municipalités, dit un député. Les détails d'exécution sont épineux, ils ont causé beaucoup de peine et d'embarras à celles des Municipalités des campagnes qui

(1) En 1793, la forte réduction des contingents communaux ordonnée par la loi, ainsi que nous le verrons ultérieurement, rendit fréquente cette opération.

(2) Décret du 13 janvier 1791, art. 45.

n'avaient pas parmi leurs membres des personnes habituées aux calculs de la répartition (1). »

Sur les 44,000 communes que l'on comptait en France, il y en avait plus de 40,000 dont les officiers municipaux étaient incapables de remplir les devoirs qui leur étaient imposés au sujet de la Contribution Personnelle ; dans beaucoup de campagnes, ces officiers ne savaient pas écrire (2) et ceux qui avaient appris se trouvaient souvent fort embarrassés pour faire des écritures un peu longues. Le travail dont on les avait chargés ne laissait pas que d'être compliqué pour des gens que, depuis leur enfance, rien n'avait préparés à une pareille tâche et qui avaient à rédiger nombre d'actes et de formules diverses faciles à confondre.

N'ayant jamais appris à lire ni à écrire, chargés subitement d'attributions nouvelles et compliquées, ces offi-

(1) Discours de Becquey, 5 novembre 1791. — De même une administration de district écrivait à l'un des membres du Comité que « les officiers municipaux se rendent journellement auprès d'elle pour la consulter ; qu'elle s'empresse à lui donner toutes les explications, tous les renseignements qu'ils désirent ; qu'ils s'en retournent, croyant entendre ce qu'on leur a bien expliqué, mais qu'ils reviennent le lendemain pour recevoir de nouvelles explications. L'administration ajoute qu'elle a proposé à des avoués de se rendre sur les lieux pour diriger les municipalités, mais qu'ils s'y sont refusés, disant qu'ils n'y entendent rien. » Discours de Jacob Dupont, 2 février 1792.

(2) « Il y a des ci-devant provinces où dans les campagnes, ces hommes, si dignes d'ailleurs de la confiance publique, ne savent pas même écrire au moins pour le très grand nombre ; ceux qui ont appris à écrire sont le plus souvent fort embarrassés pour faire un simple billet ; leurs idées sur ce genre d'occupation sont tellement circonscrites, qu'ils ont même à craindre de ne pas comprendre les passages qui, dans les lois, prescrivent ce qu'ils ont à faire. » Des Contributions Publiques et des inspecteurs et visiteurs de rôles, 1792. Archives Nationales, AD. IX, 500.

ciers municipaux ne pouvaient, en général, rien faire par eux-mêmes.

Les plus savants n'avaient guère une plus grande facilité à remplir leurs fonctions car, n'ayant pas l'usage de l'écriture, elle leur répugnait, leur coûtait un temps infini. Or, les habitants des campagnes ont en général peu de temps dont ils puissent librement disposer, encore était-il rapidement absorbé par la lenteur forcée avec laquelle ils accomplissaient toutes les opérations ; dans ces conditions il était naturel qu'elles ne se fissent pas ou se fissent presque toujours mal (1).

Aussi l'Assemblée Nationale comprit-elle qu'il était indispensable de donner aux officiers municipaux des auxiliaires pour les aider à asseoir les contributions, pour leur expliquer les lois relatives à ces matières et leur montrer comment devaient se faire les opérations prescrites. C'est pour cela qu'on autorisa d'abord les directoires de district à nommer des commissaires chargés de donner les renseignements nécessaires aux municipalités qui en avaient besoin et de les aider dans la confection des matrices de rôles (2).

Mais ces commissaires ne rendirent pas tous les services que l'on pouvait attendre d'eux. Mal choisis par les directoires, mal surveillés, les municipalités ne cherchèrent qu'à se débarrasser (3) de ces agents que l'on avait mis à

(1) A Bordeaux même, les districts n'ont fini leur répartition que le 1^{er} janvier 1792. Interrogés sur les causes de ce retard, Vergniaud, député de Bordeaux, répond « que les municipalités n'y comprennent rien ». Discours de Jacob Dupont, 2 février 1792.

(2) Décret du 13 juin 1791, art. 8.

(3) Un député à la Constituante nous fait connaître le peu de succès des commissaires créés par décret du 13 juin « L'obstacle au succès de

leur charge (1) et qui, tout en coûtant fort cher, passaient à chaque chose un temps beaucoup trop considérable (2).

De plus ces commissaires n'avaient été établis que pour aider à la première assiette des contributions et ne pouvaient servir pour les opérations suivantes. On fut donc obligé de donner aux directoires des auxiliaires pour aller tous les ans, remplir les fonctions passagèrement attribuées aux commissaires : ce furent les inspecteurs et visiteurs de rôles créés par la loi du 9 octobre 1791, articles 11 et 12.

Leurs attributions étaient seulement un peu plus vastes car, outre l'aide matérielle apportée aux officiers municipaux dans les opérations nécessaires à l'assiette des contributions et dans la confection des matrices de rôles, ils avaient à exhorter les officiers municipaux en retard à stimuler leur zèle pour faciliter la rentrée des contributions.

En arrivant dans la commune, le visiteur de rôles examinait les matrices, résolvait les difficultés posées par la municipalité « dissipait ses doutes, encourageait son civisme et prenait note de ses dires pour les transmettre au directoire du district. Il ébauchait même le travail, opérait les premiers articles en présence des officiers municipaux partageait entre eux les parties qui pouvaient marcher de

cette mesure, c'est la temporanéité des fonctions des commissaires qui, ne leur laissant aucune espérance d'obtenir des emplois plus lucratifs, en a été cause. Les uns se sont retirés, la besogne à moitié faite ; les autres n'ont pas voulu accepter. Un autre obstacle, ce sont les frais qui ont effrayé les communautés. » Jollivet 7 février 1792.

(1) Décret du 13 juin 1791, article 9.

(2) Des Contributions publiques et des inspecteurs et visiteurs de rôles 1792. Archives Nationales, AD. IX, 500.

front et ne les quittait qu'avec la promesse de terminer à une époque rapprochée (1). »

Aux ordres soit des directoires de département, soit des directoires de district, ceux-ci pouvaient leur indiquer les opérations relatives à la confection des matrices de rôles en retard dans telle ou telle commune pour qu'ils aient à aider les municipalités dans ces opérations. Les municipalités avaient, du reste, la faculté de demander elles-mêmes aux directoires de district des visiteurs de rôles pour les seconder dans leur travail (article 17).

Une déclaration insuffisante ou fausse était-elle reconnue par eux ou signalée par la municipalité, procès-verbal devait-être dressé et remis au procureur syndic du district pour en demander rectification (2).

Ces fonctionnaires au nombre de six par département (3) répondirent à un réel besoin car leur nombre fut reconnu insuffisant et 59 départements en réclamèrent l'augmentation (4); aussi le Comité de l'ordinaire des finances s'empressa-t-il de soumettre à l'Assemblée un projet de décret permettant de porter, leur nombre de 405 à 550 et d'ac-

(1) Lettre de Clavière, ministre des Contributions Publiques à Vernier, président de la section des Contributions. Arch. Nat. D. VI, 2. 4 bis. « Lorsqu'on se représente les municipalités, ajoutait-il, pleines de zèle et de bonne volonté, mais peu instruites, sachant à peine lire, écrire et calculer et, d'un autre côté, l'extraordinaire difficulté des opérations qui exigeaient des calculs abstraits, des fractions proportionnelles, beaucoup d'ordre et de méthode, on sent de quel secours devaient leur être des agents uniquement et exclusivement voués à ce genre de travail. »

(2) Art. 19. Décret du 20 septembre 1791.

(3) Art. 11. Décret du 20 septembre 1791.

(4) Rapport de Mallarmé au nom du Comité de l'ordinaire des finances. 20 janvier 1792.

corder ainsi, aux départements qui en feraient la demande le personnel nécessaire pour activer le travail des Municipalités (1).

Cette proposition d'augmentation ne fut pas vue par tous avec une égale faveur. L'hostilité très vive qu'elle rencontra provoqua de longs débats qui causèrent son échec.

On craignit surtout l'augmentation de fonctionnaires à la dévotion du gouvernement. La Révolution avait posé en principe que la levée des impôts devait se faire par des représentants, élus du peuple, à l'exclusion de tout agent nommé par le pouvoir exécutif (2); on ne voulait plus d'intermédiaires de cette nature entre les mandataires du peuple et le contribuable. La Constitution de 1791 consacra définitivement ces principes.

Sous prétexte de retard dans les contributions, disait-on, le gouvernement avait demandé la création d'un certain nombre d'agents du pouvoir central nommés visiteurs de rôles; mais, en proposant une augmentation de leur nombre, n'allait-on pas, au dire de certains, ressusciter sous une nouvelle forme les anciennes administrations financières si énergiquement proscrites et faire retomber la matière des contributions et la

(1) Voir sur les obligations des visiteurs principaux et inspecteurs généraux des rôles l'instruction sur la matière. Archives Nationales, AD. IX, 500.

(2) Constitution du 3 septembre 1791, sect. II, article 2.... « Ils (les administrateurs) sont agents élus à temps par le peuple... » Article 4 : « Les administrateurs sont essentiellement chargés de répartir les Contributions Directes et de surveiller les deniers provenant de toutes les contributions et revenus publics dans leur territoire. »

fortune des citoyens entre les mains du pouvoir exécutif et de ses agents (1).

S'il existe des municipalités en retard, pourquoi ne pas nommer seulement des commissaires selon le Décret du 13 juin 1791 ; ce serait de toute justice, puisque la rémunération des visiteurs de rôles, à la charge de l'État, retombe sur les départements qui n'en ont pas besoin. La création de commissaires, au contraire, rétribués sur les fonds communaux, ne serait une charge que pour les municipalités réclamant leur concours (2).

Ce que l'on redoute par-dessus tout, c'est la création de fonctionnaires nouveaux, permanents et nommés par le roi ; aussi le projet est-il renvoyé au Comité.

Quelques jours après, Mallarmé, au nom du Comité de l'ordinaire des finances, en dépose un nouveau laissant la nomination aux directoires de département et ne donnant aux visiteurs de rôles supplémentaires à créer qu'un caractère provisoire.

Malgré ces modifications, les vues du Comité ne trouvent guère un accueil plus favorable ; on veut faciliter l'établissement des contributions, mais non pas au moyen d'une augmentation de fonctionnaires ; du reste, n'y a-t-il toujours pour les municipalités que l'impossibilité de

(1) « Ils sont nuisibles parce qu'ils représentent les contrôleurs de Vingtième, les furets des anciennes chambres des aides, parce qu'ils vous présentent sous une autre forme la fiscalité ressuscitée, et, pour moi, j'é la croyais ensevelie pour jamais. » Discours de Lasource, 2 février 1792.

« Pour moi, je regarde les visiteurs de rôles que l'on propose comme la renaissance des anciens contrôleurs des Vingtièmes, comme de véritables pressoirs pour les contribuables. » M. Inizan, 7 février 1792.

(2) Discours de Cambon, 2 février 1792.

remplir leurs fonctions ; ne pourrait-on supposer quelquefois chez elles une coupable inertie ?

Aussi, l'Assemblée Législative, repoussant définitivement toute augmentation des visiteurs de rôles (1), s'en remet-elle encore une fois à son Comité du soin de lui présenter un moyen d'accélérer la confection des rôles.

Ecartant alors toute mesure provisoire, le Comité s'avise de proposer l'application rigoureuse des lois existantes. Les officiers municipaux n'ayant pas déposé leurs matrices dans le délai de quinze jours à compter de la date du mandement sont déjà « personnellement garants et responsables du retard des recouvrements (2) », mais cette disposition n'a jamais reçu d'application et, dans les circonstances présentes, elle paraît seule possible (3).

(1) Il semble même que les visiteurs de rôles n'étaient plus très en faveur ni dans l'Assemblée ni auprès des municipalités qui paraissent craindre que ces fonctionnaires n'empiètent sur leurs attributions. Ainsi fut lue à la séance du 21 mars 1792 une adresse du directoire du district de Metz, qui, en annonçant l'achèvement de ses matrices de rôles, déclare que les visiteurs, « en cherchant à usurper les droits et fonctions des administrateurs, ont entravé la marche des opérations ». Un député, M. Marand, demande en même temps « la suppression de cette branche parasite et inutile créée par l'Assemblée Constituante ».

(2) Instruction sur l'art. 20. Décret du 28 novembre 1790.

(3) Un ancien membre du Comité de l'Imposition, Dauchy, ayant fait remarquer à Jacob Dupont, membre de l'Assemblée Législative, que la Contribution Mobilière « éprouverait pour son établissement les plus grandes difficultés occasionnées par la complication des opérations, des calculs et des déductions à faire qui sont au-dessus des forces des $\frac{3}{4}$ des officiers municipaux de campagne », celui-ci exposa à l'Assemblée qu'il ne fallait demander aux municipalités que les déclarations des contributions et renvoyer la confection de la matrice aux directoires de district, mais l'Assemblée ne s'arrêta pas à cette manière de procéder,

En février 1792, tous les directoires de district ont terminé leur répartition : il n'existe que 5,448 matrices achevées et déposées au directoire du district, 2,560 seulement sont en recouvrement suivant les états remis au comité (1). Or, il y a plus de 40,000 communes en France à ce moment.

En janvier 1792, la ville de Montauban n'a procédé à aucune des opérations relatives aux contributions; des troubles ont amené la suspension de la Municipalité et entravé la répartition; aussi demande-t-elle à imposer les contributions de 1791 d'après les rôles de 1790 (2).

Devant de pareils retards, il n'y a plus qu'une préoccupation : hâter la répartition et le recouvrement des contributions.

Aussi pendant que le projet du comité, depuis si longtemps en discussion, menace de ne jamais aboutir, le Roi lance une proclamation (3) dont le préambule constate que, si dans quelques départements, les municipalités offraient les preuves réelles d'un vrai patriotisme, dans d'autres « le silence persévérant des administrateurs laissait douter si la cause des retards devait être attribuée à l'inactivité des officiers municipaux ou à l'indifférence des corps administratifs (4) ». Puis le Roi ordonnait de décerner des contraintes solidaires contre les officiers municipaux des

(1) Discours de Jacob Dupont, 2 février 1792.

(2) Archives Nationales, D. VI, 61, 54.

(3) Le premier rapport de Mallarmé pour l'augmentation du nombre des visiteurs de rôles est du 20 janvier. La proclamation du roi est du 14 mars.

(4) Proclamation du roi concernant la répartition et le recouvrement des Contributions Foncière et Mobilière de 1791, 14 mars 1792. Archives Nationales, AD. IX, 507.

communes qui n'auraient pas encore envoyé les matrices de rôles au directoire de district (article 11).

Mais comme, pour échapper à des responsabilités si onéreuses, beaucoup d'officiers municipaux auraient pu se démettre de leurs fonctions, la proclamation royale leur en retira la possibilité en exigeant que tous ceux qui voudraient se démettre de leurs fonctions, devraient faire l'avance d'une partie des Contributions directes, proportionnelle au nombre des officiers municipaux également et solidairement responsables (1).

Le mauvais vouloir et l'incurie de certaines municipalités allaient se trouver brisés par l'énergie de ces mesures, on l'espérait tout au moins ; mais elles ne donneraient pas les moyens nécessaire à celles dont les capacités n'étaient pas à la hauteur de leur tâche.

Le Décret du 20 mars 1792, rendu après les longues discussions que nous avons exposées, vint y remédier.

Il ordonna aux officiers municipaux, dans toutes les communautés où les matrices de rôles ne seraient pas terminées, de choisir dans un délai de trois jours, des commissaires chargés de les aider. Rétribués sur les fonds communaux (2), ces commissaires ne sont autres que ceux prévus par l'article 8 du Décret du 13 juin 1791, mais les termes assez vagues de ce Décret (3) sont remplacés dans

(1) La proclamation royale contient, en outre, un ensemble de mesures très complètes et très détaillées à l'égard des directoires de département de district et des municipalités, pour les obliger à remplir leurs devoirs avec exactitude.

(2) Un arrêté du directoire du département de l'Oise du 20 juillet 1791 fixe le salaire de ces commissaires à 6 livres par journée de 8 heures de travail. Archives de l'Oise. District de Noyon, corresp. 4.

(3) Article 8, Décret du 13 juin 1791. Les directoires de district

la nouvelle rédaction par une obligation expresse pour les officiers municipaux de choisir dans les 3 jours les auxiliaires dont ils ont besoin.

Prévoyant le cas où ils négligeraient de se conformer à ces dispositions, on donna mission aux directoires de district de procéder eux-mêmes à la nomination de ces commissaires si, dans le délai de quinzaine, les municipalités n'avaient pas donné avis de leur choix (1).

Afin de hâter la répartition des contributions de 1792, le décret prescrivit en même temps de conserver pour cette année les rôles de l'année précédente, sauf à y apporter les changements reconnus nécessaires (2).

V

Lenteur de confection des matrices de rôles de 1791 et 1792. — Suppression des visiteurs de rôles.

Il semblerait, après toutes les mesures prises pour aider les municipalités ou secouer leur inertie, que le résultat eût dû être satisfaisant : il fut déplorable.

Bien inutilement on créa les visiteurs de rôles et les commissaires, bien inutilement on rendit le concours de ceux-ci obligatoire aux municipalités en retard ; les peines énoncées par la proclamation royale du 14 mars ne par-

nommeront aussi des commissaires qui seront chargés d'aider les municipalités dont les matrices de rôles seront en retard et de les parachever.

(1) Articles 1 et 2, décret du 20 mars 1792.

(2) Article 4, décret du 20 mars 1792.

vinrent même pas à activer le travail des municipalités.

Nous avons dit, en effet, qu'au 20 février 1792, 9,077 matrices de l'exercice 1791 étaient terminées et déposées au directoire de district. Voyons maintenant avec quelle lenteur progressa la confection des autres.

Le 26 mai, 14,005 municipalités sur 40,211 ont terminé. Deux départements, la Corse et le Gers, n'ont encore rien envoyé. Le 9 juin, 16,812 ont terminé. Le 19 juin, le ministre annonce l'achèvement de 19,000 matrices de la Contribution Mobilière et la mise en recouvrement de 13,000 rôles, tandis que pour la Contribution Foncière 29,000 matrices sont terminées et 27,000 rôles en recouvrement (1). Le 23 juin 19,113 matrices sont terminées ; le 7 juillet, 21,281. Un seul département a fini son travail, le Doubs (2).

En continuant, nous trouvons aux dates suivantes : 21 juillet, 23,384 matrices ; 4 août, 25,075. Le 8 août, le ministre écrit que 5 ou 6 matrices restent à former dans la Meurthe, le Jura, l'Hérault ; 20 départements sont à plus des trois quarts de leur travail et 23 autres à plus de moitié, 12 n'en sont pas au quart. En résumé, sur 40,000 mu-

(1) Rapport de Beaulieu, ministre des Contributions publiques.

(2) Les procureurs-généraux-syndics appliquaient-ils rigoureusement la loi ? Il est permis d'en douter. L'un d'eux écrivait, en effet, à ses subordonnés de prévenir les municipalités en retard qu'il ne serait bientôt plus « possible au directoire de département de suspendre vis-à-vis d'elles l'exécution de la proclamation du roi du 15 décembre », et qu'il les engageait à éviter à l'administration « l'emploi d'un moyen de rigueur qui lui serait aussi désagréable ». Peu après, il écrivait encore : « Le ministre soupçonne que la proclamation du roi n'a pas été exécutée. » Lettres des 26 janvier et 19 février 1792, du procureur-général-syndic de l'Oise au procureur-syndic du district de Noyon, Archives de l'Oise (district de Noyon, correspond. I).

municipalités, 25,000 ont rempli leurs obligations et 15,000 sont en retard (1).

Le 18 août, 26,762 matrices mobilières sont achevées. La Côte-d'Or et le Doubs sont les seuls départements qui aient complètement terminé. La Corse n'a absolument rien envoyé.

Le 29 septembre, le chiffre s'élève à 29,622. Six départements ont alors fini leurs opérations relatives à la Contribution Mobilière et la Corse vient d'achever 3 matrices sur 345.

Le 5 octobre, Clavière signale l'achèvement du travail dans 29,228 municipalités et la mise en recouvrement de 25,892 rôles mobiliers. On en attend 40 millions de livres, car les rôles en recouvrement sont ceux des villes, où le produit de la Contribution Mobilière est plus fort que dans les campagnes (2).

A la date du 8 décembre, 22 départements ont fini, 33,384 matrices sont déposées au directoire de district ; le 22 décembre, il y en a 33,018 ; le 5 janvier 1793, 34,018 ; le 19 janvier, 34,998 ; le 1^{er} février, 35,622 ; le 10 février, 36,102 ; le 2 mars, 36,550 ; le 13 avril, 37,336 ; le 8 juin, 37,807 ; le 27 juillet, 38,262 (3).

A cette date du 27 juillet 1793, sur 39,998 municipalités, 38,272 seulement ont terminé leurs matrices de la Contribution Mobilière de 1791 ; 1,736 restent à effectuer.

(1) Lettre écrite par Leroux, ministre des Contributions publiques, au président de l'Assemblée Nationale, 8 août 1792, Archives de Seine-et-Oise, L. I, p. 349.

(2) Rapport de Clavière, 5 octobre 1792.

(3) Extraits des états de situation de la confection des matrices de rôles de la Contribution Mobilière de 1791, Archives Nationales AD. IX, 503, Bibliothèque Nationale, L f. ¹⁶⁹₂.

Combien de temps s'écoulera encore avant leur complet achèvement, si on pense que dans les trois derniers mois, du 13 avril au 27 juillet, l'avancement du travail n'a progressé que de 926 unités.

Si nous examinons à cette époque du 27 juillet les départements les plus en retard, nous voyons que, dans le Cantal, 185 municipalités sur 273 ont envoyé leurs matrices de rôles au district. De même, dans le Puy-de-Dôme, 315 municipalités sur 473 ; dans les Hautes-Alpes, 97 sur 182 ; dans la Lozère, 78 sur 191 ; dans l'Ardèche, 87 sur 339, et, enfin, en Corse, 3 sur 345.

La simple lecture de ces noms doit être pour nous un enseignement. Ce sont ceux de départements essentiellement montagneux, très pauvres, plus que tout autre rebelles à la pénétration des idées et dans lesquels on devait rencontrer les officiers municipaux les moins aptes à remplir leur difficile mission.

Dans les mois qui précèdent juillet 1793, pouvons-nous au moins constater une légère progression dans la rapidité du travail ? Non. Et pourtant de nouvelles mesures ont été prises pour secouer l'inertie des municipalités.

Il est prescrit aux directoires de département de faire parvenir au Ministre des Contributions publiques un état nominatif des municipalités qui n'ont pas encore terminé leurs matrices de rôles et d'envoyer auprès d'elles des commissaires pour achever le travail et le rapporter eux-mêmes au district (1).

(1) Proclamation au nom du peuple français, 4 mai 1793.

Les salaires de ces commissaires étaient pour une moitié à la charge des officiers municipaux et, pour l'autre moitié, à celle des communes.

Les directoires de département devaient tenir le Ministre des Contri-

Ce sont, en somme, les règles prescrites par le décret du 20 mars 1792, mais pour arriver au résultat avec plus de certitude, les commissaires ne doivent quitter la commune qu'en rapportant le travail achevé.

Ne croyons pas, au surplus, que le Ministre soit resté inactif; jamais peut-être, en aucun temps, ses instances ne furent plus vives, ni plus réitérées auprès des administrations locales.

Ministre et départements échangent une active correspondance. Non seulement le département qui a opéré la répartition entre ses districts doit avertir le Ministre de l'époque à laquelle chacun d'eux a terminé cette opération, mais il doit le tenir au courant de la confection et de la mise en recouvrement des rôles des municipalités (1).

Aussi, des états d'avancement fréquemment envoyés au Ministre mettent-ils celui-ci à même de surveiller le travail et de stimuler sans cesse le zèle des administrations de département, ses intermédiaires auprès des districts et des municipalités.

L'insistance du Ministre est telle que l'un des directoires de département peut écrire : « Il ne passe presque point de jour que M. Tarbé ne nous fasse passer des plaintes très vives sur le peu de progrès que font les opérations des municipalités relativement aux Contributions Foncière et Mobilière (2). »

butions publiques au courant de l'exécution de ces mesures par l'envoi des états nominatifs des commissaires.

(1) Circulaire de Tarbé aux Procureurs-généraux-syndics de département, 28 septembre 1791, Archives de l'Oise (district de Noyon, Contrib. I).

(2) Lettre du directoire de département de l'Oise au directoire du district de Noyon, 19 décembre 1791, Archives de l'Oise (district de Noyon, Contrib. I).

Le fait est exact. Dans un autre département, depuis le 17 juin 1791 jusqu'au 24 mars 1793, nous pourrions relever plus de cinquante lettres du Ministre excitant, stimulant le zèle du directoire ou du Procureur général syndic (1).

« Accélérez, je vous le demande instamment, monsieur, écrit-il au Procureur-général-syndic, par tous les moyens qui sont en votre pouvoir, la confection des rôles qui sont en retard, afin que je puisse être très incessamment à portée de donner à Sa Majesté l'assurance positive que tout est en règle à cet égard dans votre département (2). » Il ne s'agit ici que de rôles provisoires et le 8 janvier le Ministre écrit encore à leur sujet :

« Je ne doute pas que les municipalités ne sentent enfin l'indispensable nécessité de terminer cette opération (3). » Mais aucun nouvel état ne parvient au Ministre. Nouvelle remontrance : « Il est indispensable que je puisse juger de l'effet qu'a dû naturellement produire, pour l'accélération et mise en recouvrement de ces rôles, la proclamation du roi du 15 décembre dernier. Veuillez donc bien, je vous le demande instamment, me faire connaître par le plus prochain courrier l'état des choses à cet égard (4). »

En février 1792, les rôles d'à compte provisoires ne sont même pas achevés. Le Ministre se plaint « qu'en s'enche-

(1) Lettres du Ministre des finances aux administrateurs et au Procureur général syndic du département de l'Eure, Archives de l'Eure, L. 534, 535, 536.

(2) Lettre au Procureur général syndic de l'Eure, 19 novembre 1791. Archives de l'Eure, L. 534.

(3) Lettre au Procureur général syndic de l'Eure, 8 janvier 1792. Archives de l'Eure, L. 535.

(4) Lettre au Procureur général syndic de l'Eure, 15 janvier 1792. Archives de l'Eure, L. 535.

vêtrant avec les autres travaux, cette correspondance qui devrait être déjà loin derrière, complique et embarrasse la marche de l'administration. Il est bien temps, ajoute-t-il, que nous puissions reporter notre attention tout entière sur les rôles définitifs de 1791 (1). » Puis la confection des matrices de rôles définitifs progresse lentement, trop lentement, car à l'époque où l'on est parvenu, cette opération « devrait être beaucoup plus avancée et ne plus souffrir de retard (2) ».

Mais, dans quelques districts, la situation reste presque stationnaire, malgré d'innombrables lettres où le Ministre s'efforce de stimuler le zèle des administrations : « Prenez enfin toutes les mesures que peuvent suggérer le zèle et le patriotisme pour le prompt achèvement de ces travaux, écrit-il encore, au nom du bien public, je vous le demande plus instamment que jamais (3). »

Il serait monotone de suivre cette correspondance où les exhortations succèdent aux exhortations sans produire aucun résultat appréciable. Au 15 janvier 1793, le ministre peut encore écrire : « Faites donc un dernier effort pour assurer l'entier succès de ce travail et pour obtenir d'être enfin placé au nombre des départements qui ont atteint le terme de leurs travaux (4). »

Un mois après, la situation ne paraît guère avoir changé et le Ministre, las de tant d'appels inutiles, ne trouve plus

(1) Lettre au Directoire du département de l'Eure, 6 février 1792. Archives de l'Eure, L. 535.

(2) Lettre au Procureur général syndic du 10 juin 1792. Archives de l'Eure, L. 526.

(3) Lettre du Ministre au Procureur général syndic de l'Eure, 7 juillet 1792. Archives de l'Eure, L. 535.

(4) Lettre du Ministre au Procureur général syndic de l'Eure, 2 février 1793. Archives de l'Eure, L. 536.

qu'une chose à dire : « Il est bien temps que nous n'ayons plus à nous occuper des rôles de 1791 (1). »

Il est temps, en effet ; aussi l'attention du Ministre se porte-t-elle également, depuis plusieurs mois, sur le recouvrement, là où les rôles de 1791 sont expédiés et sur la confection de ceux de 1792 (2).

Par ce coup d'œil rapide sur la correspondance du ministre avec l'un des départements, nous pouvons juger de ce qu'elle est avec tous.

Malgré ces efforts, malgré les sanctions pénales contre les retardataires, le travail des municipalités s'est indéfiniment prolongé.

Pourquoi, malgré tant d'efforts combinés, les résultats furent-ils si déplorables ? Nous le dirons prochainement.

Voyons maintenant si, instruites par l'expérience, les municipalités surent terminer les matrices des rôles de 1792 dans des délais normaux.

D'une année à l'autre, il ne devait y avoir que peu de changements puisque, la somme totale demeurant identique, les matrices restaient les mêmes sauf les modifications que croiraient devoir y apporter les officiers municipaux (3).

Or, si le 3 octobre 1792, tous les directoires de district ont fait parvenir leur état de répartition entre les municipalités (4), celles-ci vont demander un temps considé-

(1) Lettre du Ministre au Procureur général syndic de l'Eure, 24 mars 1793. Archives de l'Eure, L. 536.

(2) Ceux-ci, bien que semblables à ceux de 1791, ne furent terminés dans le département que le 26 nivôse an III (15 janvier 1795). Lettre de la commission des revenus nationaux aux administrateurs de l'Eure. Archives de l'Eure, L. 587.

(3) Art. 4, Décret du 20 mars 1792.

(4) Mémoire de Clavière du 3 octobre 1792. En annonçant cela à

nable pour opérer le travail qui leur est confié car, à la fin de l'année 1793, toutes les matrices de rôles sont loin d'être envoyées.

Le 30 mars 1793, 8,854 l'ont été ; le 20 avril, 11,561 ; le 20 mai, 14,739 ; le 15 juin, 17,946 ; le 29 juin, 19,397 ; le 20 juillet, 21,444 ; le 17 août, 24,052 ; le 14 septembre, 26,853 ; le 5 octobre, 27,867 ; le 9 novembre (19 brumaire an II), 29,208 ; le 10 décembre (20 frimaire an II), 30,802 (1).

Cinq mois après, au 1^{er} prairial an II (20 mai 1794) la situation s'est améliorée, mais d'une manière encore bien insuffisante : 1,063 matrices de la Contribution Mobilière et 579 de la Contribution Foncière ne sont pas terminées. Parmi les départements les plus en retard, nous remarquons : l'Ardèche, la Haute-Loire, l'Orne, la Sarthe, la Vendée et enfin la Corse (2).

Le comité de salut public, informé de cet état de cho-

l'Assemblée le Ministre ajoutait : « Comme d'après l'article 4 de la loi du 26 mars 1792, les rôles sont expédiés sur les matrices de 1791, cette opération doit se faire très rapidement. »

(1) États de situation de la confection des matrices de rôles de Contribution Mobilière pour 1792. Bibliothèque Nationale L f. ¹⁹⁰/₅.

Dans l'Oise, à la fin de décembre, on se trouve « relativement à la Contribution Mobilière de l'année 1792 au même point où on était en février dernier pour la Contribution Mobilière de 1791. Il n'y a encore qu'une très petite partie des rôles de cette contribution qui soit encore formée pour l'année qui expire. » Arrêté du directoire du département de l'Oise 28 décembre 1792. Archives de l'Oise (District de Noyon. Corresp. novembre 1792. Juin 1793, n° 3.)

(2) Les départements qui se sont signalés par leur zèle et leur activité sont : l'Aube, le Doubs, les Landes, qui ont terminé au 20 mai 1793 ; la Haute-Garonne et le Var au 20 juillet. A cette époque, dans les Hautes-Alpes, le Cantal, la Corse, l'Orne, la Vendée, aucune municipalité n'a fini.

ses, s'émeut et arrête que les administrateurs des districts en retard seront tenus de dénoncer à la Commission des revenus nationaux les officiers des communes qui ne leur auraient pas fait parvenir leur matrice de rôle dans les deux décades qui suivront la notification de l'arrêté. Le Comité de salut public appliquera alors aux officiers municipaux, coupables de négligence, et aux administrateurs qui ne les dénonceraient pas les peines prévues par la loi du 14 frimaire (1).

On agit par la menace, mais des auxiliaires pour les municipalités seraient peut-être plus utiles.

En effet, la Convention, dès les premiers temps de son existence, crut devoir se passer des visiteurs de rôles que l'assemblée précédente avait créés pour servir d'auxiliaires aux municipalités.

Quelle fût la cause de leur suppression? Il est assez difficile de le dire. « Nous n'avons pu l'attribuer qu'à l'incivisme dont pouvait être soupçonnés des fonctionnaires publics dont la première nomination a été accordée par le ci-devant Roi (2) », dit une adresse à la Convention.

En effet, les visiteurs de rôles avaient été nommés par le Roi, à l'origine. Ce pouvoir laissé au souverain, n'avait pas été sans causer quelque appréhension, mais pour la première nomination, l'assemblée passa outre, en pensant que les administrations locales ne seraient pas aussi bien placées que le Roi, pour faire choix de ces visiteurs que l'on devait prendre parmi les anciens employés de l'Admi-

(1) Arrêté du Comité du Salut public du 9 prairial an II. Archives de l'Oise. District de Clermont. L. II, p. (Impôts et contributions, 3.)

(2) Adresse de la Société des amis de la liberté et de l'égalité de Montfort, Seine-et-Oise, à la Convention, 6 février 1793. Archives Nationales, D. VI, 63, 86.

nistration des Fermes, en raison de leur connaissance particulière des questions de finances.

Nous retrouvons le même sentiment de méfiance dans une lettre adressée, longtemps avant leur suppression, au président de la Convention.

On demande le renouvellement des visiteurs de rôles parce qu'ils ont été nommés par le Pouvoir exécutif; on les accuse, en raison même de leurs attaches avec le passé, d'être la cause des retards qu'ils suscitent pour entraîner la chute du régime révolutionnaire dans une crise financière. La plupart de ces préposés, dit un administrateur de district, ne sont certainement pas « revêtus du civisme le plus pur; la lenteur et l'indifférence qu'ils mettent dans leurs opérations en est un sûr garant.

Comme administrateur du district de cette ville (Thouars) j'ai eu plusieurs occasions de m'apercevoir des négligences affectées de notre visiteur de rôles et je suis convaincu que beaucoup d'autres agissent ainsi (1). »

Il n'y a qu'un remède : confier aux citoyens eux-mêmes la nomination des visiteurs de rôles. La Convention fut plus radicale en décidant, le 4 décembre 1792, que les Inspecteurs, Visiteurs et Contrôleurs de rôles seraient supprimés.

Le Comité des finances, chargé de la rédaction du Décret propre à remplir ces vues, le présenta le 30 janvier 1793 et les Visiteurs de rôles durent cesser aussitôt l'exercice de leurs fonctions.

L'incivisme des Visiteurs de rôle fut-il la seule cause de leur suppression? Peut-être serait-il excessif de l'affirmer

(1) Un administrateur du district de Thouars au président de la Convention Nationale, 19 octobre 1792. Archives Nationales. D. VI, 63-83.

car les municipalités ne voyaient pas toujours d'un œil favorable, l'intrusion d'un agent étranger dans l'exercice des fonctions qu'elles considéraient comme leur appartenant. L'un d'eux écrivait à cet égard, que les municipalités « se refusaient à lui donner les renseignements qu'il leur demandait » et qu'il avait été obligé de verbaliser contre l'une d'elle qui, en se refusant à toutes les demandes, l'avait injurié « assez grièvement (1) ».

Rappelons-nous enfin l'opposition faite par l'Assemblée Législative à l'augmentation du nombre des Visiteurs de rôles au commencement de février 1792 et nous connaissons peut-être les motifs qui conduisirent la Convention à leur suppression.

VI

Les causes de retard de la répartition.

Si, maintenant, nous cherchons pourquoi, malgré tous les efforts, les matrices de rôles de la Contribution Mobilière furent si longues à établir, nous trouvons plusieurs causes.

Nous constaterons d'abord que, d'une manière permanente, la Contribution Mobilière se trouve sensiblement en retard sur la Contribution Foncière (2). « Surpris de

(1) Lettre du Visiteur de rôles des districts de Billon et de Thiers au Président de la Convention. Mars 1793. Archives Nationales. D VI. 63-75.

(2) Le 6 juin 1792, 25,944 matrices de Contribution Foncière sont finies contre 46,812 de Contribution Mobilière le 9 juin. Le 8 septem-

voir que la Contribution Mobilière ne marchait pas d'un pas égal avec la Contribution foncière, dit le Ministre, j'ai cherché à connaître les causes de cette différence. Je ne me suis point dissimulé qu'étant plus compliquée, la Contribution mobilière présentait plus de difficulté, surtout aux habitants des campagnes, mais il est possible que plusieurs municipalités aient été arrêtées par l'incertitude de la manière dont elles pourraient se pourvoir en réduction (1). »

Une autre fois, écrivant pour se plaindre que les opérations relatives à la contribution tardent trop, il dit encore : « Je sais que les efforts des corps administratifs se sont portés naturellement et ont dû même se porter de préférence sur les travaux de la contribution foncière, mais si cette contribution a dû marcher la première, l'autre devait du moins la suivre immédiatement (2). »

En effet « si on avait voulu faire marcher de front dans les municipalités, les opérations relatives aux contributions foncière et mobilière, on aurait risqué de les fatiguer infructueusement et même de ne rien obtenir. Rien n'était donc plus sage que de séparer, dans ces travaux, ceux d'une contribution des opérations qui concernent l'autre (3) ».

bre, il y en a 34,297 de l'une contre 29,632 de l'autre 21 jours plus tard, le 29 septembre.

(1) Lettre de Clavière, ministre des Contributions publiques, au Procureur général syndic de l'Oise, 3 septembre 1792. Archives de l'Oise (District de Noyon. Corresp. Juillet-octobre 1792, n° 2). La loi sur les décharges de la Contribution Foncière existait alors (Loi du 20 août 1791), mais non celle relative aux décharges de la Contribution Mobilière.

(2) Lettre de Clavière, Ministre des Contributions publiques, aux directoires de département, 1^{er} avril 1792. Archives de l'Oise (District de Noyon. Corresp. juillet-octobre 1792, n° 2).

(3) Lettre du Procureur général syndic de l'Oise au Procureur syndic

Cette même constatation du retard particulier de la contribution mobilière, nous la retrouvons plusieurs fois exprimée devant l'Assemblée, « les matrices de rôles nécessaires pour régler cette contribution (la Contribution mobilière) ne sont pas aussi avancées que celles relatives à la contribution foncière » dit Clavière à la Convention et il ajoute que le nombre des matrices fournies est peut-être considérable si l'on observe que la contribution mobilière présente un plus grand nombre de difficultés que l'autre.

Même observation dans le rapport général sur les contributions de 1793 en février de cette même année. Un directoire de district s'exprime également ainsi sur ce point : « A l'égard de la contribution mobilière, le directoire a encore reçu moins de satisfaction (que pour la contribution foncière). Il s'est conformé pour le répartition à la proportion générale qui lui a été fixée par le département, mais lorsque les communautés de la campagne ont voulu faire l'assiette locale, elles se sont trouvées arrêtées par l'impuissance des contribuables vivant des arts et métiers de leur journée, par l'énormité du rejet sur le droit d'habitation et encore plus par le défaut de règles et de bases pour établir une proportion (1). »

En juin 1792, des officiers municipaux du département de Saône-et-Loire écrivent : « Nous travaillons comme des forçats depuis près d'un an à la répartition des Contributions foncière et mobilière et nous sommes aussi avancés que les premiers jours de notre travail. » Il s'élève sans

du district de Noyon, 19 avril 1792. Archives de l'Oise. (District de Noyon. Corresp. juillet-octobre 1792, n° 2.)

(1) Procès-verbal du directoire du district de Mamers, 9 octobre 1792. Archives de la Sarthe. L. 479.

cesse des contestations : « Le peuple est mécontent et crie tout haut que l'impôt est plus fort et plus arbitraire que dans l'ancien régime ; il se plaint de la partialité évidente dans les répartitions des districts et des municipalités (1). »

Au mois d'août 1792, le directoire du département de Seine-et-Oise déclare que le travail des municipalités a été ralenti « par la nécessité de se mettre au fait d'une nouvelle forme, par la difficulté des évaluations, et surtout par l'embarras des surcharges, spécialement celles relatives à la contribution mobilière dont l'application est excessivement difficile dans les campagnes (2) ».

Les administrateurs du district de Beauvais écrivent de leur côté : « Les difficultés que présente à nos yeux l'établissement de la contribution mobilière par la confection des rôles semblent se multiplier et s'accroître chaque jour et malheureusement l'expérience ne peut pas nous guider dans une expérience aussi nouvelle (3). »

De toutes parts surgissent les mêmes plaintes : la loi est trop compliquée et ceux qui sont chargés de l'appliquer se perdent au milieu des exceptions qu'elle accorde à l'un ou à l'autre ; on ne sait pas faire les calculs qui doivent amener le total des cotes individuelles au niveau exact du mandement. C'est bien ce que dit la Commission municipale des impositions de la ville de Paris lorsqu'elle déclare

(1) Lettre d'officiers municipaux du département de Saône-et-Loire. Archives nationales D. VI, 62.

(2) Compte-rendu par les membres du département de Seine-et-Oise au Conseil général du département. Novembre 1791, août 1792. Archives de Seine-et-Oise. L. I, p. 325.

(3) Lettre des administrateurs du district de Beauvais au directoire de département, 20 avril 1792. Archives de l'Oise. L. II, p. District de Beauvais.

qu' « une des plus grandes difficultés du rôle mobilier était d'arrêter les cotes mobiles, parce que celles d'habitation devaient être proménées du trois centième au quarantième et celles de faculté, du vingtième au dix-huitième, jusqu'à ce qu'on ait trouvé la hauteur juste de chacune comparativement à la somme répartible (1) ».

Le Ministre, auquel parviennent de toutes parts les doléances des corps administratifs, reconnaît que l'on comprend mal et que l'on exécute difficilement les articles qui déterminent la manière de cotiser les célibataires, les pères de famille ayant plusieurs enfants, les artisans, les manouvriers, etc., « en sorte qu'on exige des municipalités, même les plus exercées, un travail au-dessus de leurs forces qui les expose à de dangereuses contentions et qui leur fait perdre un temps précieux (2) ».

C'est pour remédier aux difficultés rencontrées par les administrations municipales qu'avaient été créés les commissaires et les visiteurs de rôles. On est porté à croire que leur concours fut peu efficace, si nous en jugeons par les plaintes que nous rencontrons et par les lenteurs que nous avons constatées.

D'autres causes s'unissent encore pour retarder la répartition.

Les municipalités constatent des surcharges évidentes qui les arrêtent. La loi, par exemple, prescrit d'établir les cotes suivant des proportions déterminées ; or, les mandements envoyés par les districts sont si élevés que l'on est forcé, soit de violer la loi en n'observant pas le maximum

(1) Rapport de la Commission municipale des impositions de la ville de Paris. Archives nationales, AD. IX, 500.

(2) Mémoire de Clavière, Ministre des Contributions Publiques, 5 octobre 1792.

fixé par elle, soit de ne pas répartir toute la somme imposée.

Dans l'Eure, le Procureur général syndic expose que « la formation des matrices de rôles et les rôles extrêmement compliqués ne se font qu'avec lenteur, le poids énorme de la Contribution Mobilière a effrayé les contribuables ; quelques municipalités se sont refusé d'en faire l'assiette dans la crainte d'en être accablées ; il a fallu user contre elles de contraintes (1) ».

Aux premiers mois de 1793, le rapport général sur les contributions de cette même année constate de même que « les plaintes, les réclamations élevées relativement aux surcharges sur lesquelles il n'a point encore été statué, et dont on sollicite la décision avec persistance, ont servi et servent encore aujourd'hui de prétexte plus ou moins apparent à l'inexécution des rôles et au défaut de recouvrement (2) ».

La confection des rôles qui aurait dû s'opérer rapidement (3) subit aussi des retards. D'après les pièces qui lui sont envoyées, le Ministre constate que « le nombre des rôles en recouvrement est souvent très inférieur au nombre des matrices terminées », des lenteurs pourraient se comprendre de la part des municipalités, mais rien ne saurait, dit-il, « excuser l'indifférence et l'inaction des di-

(1) Rapport du Procureur général syndic au Conseil général du département de l'Eure, 1792. Archives de l'Eure, L. 177^{bis}.

(2) Rapport général sur les contributions de 1793. Bibliothèque Nationale, L e ³⁸ 2,485.

(3) D'après l'instruction annexée à la loi du 1^{er} décembre 1790, chaque directoire de district devait établir un bureau chargé de tous les calculs, états, tableaux et autres travaux relatifs à la confection des rôles.

rectoires de district dans une opération qui n'exige d'eux que volonté et surveillance (1) ».

S'il y a parfois de l'indifférence, peut-être aussi les lenteurs proviennent-elles de l'insuffisance du personnel des bureaux chargés du travail, de son incapacité ou de son manque de zèle, car la modicité des traitements a éloigné les travailleurs (2).

Disons enfin que, si les municipalités n'arrivent pas à terminer leur travail, c'est aussi la faute des aristocrates ennemis de la Révolution.

« L'opération n'est difficile que parce que les gros propriétaires intelligents et riches ne sont ni assez patriotes, ni d'assez bonne foi, et parce que les citoyens de bonne foi et vraiment patriotes manquent d'intelligence (3). »

Bien plus précis, un membre de l'Assemblée accuse positivement les municipalités de rester inactives par haine de la Révolution. « Je pense, dit-il, que les principales causes du retard sont la négligence de certains corps administratifs et municipaux qui, sous l'apparence de patriotisme, sont encore gangrenés d'aristocrates. Il y en a, dans les villes, qui ne se sont montrés patriotes que pour obtenir des places, qui, en dédaignant en apparence l'ancien régime, ne laissent pas d'effrayer les gens à la vue des impôts (4). »

(1) Lettre de Tarbé, Ministre des Contributions Publiques, aux directoires de départements, 31 janvier 1792. Archives de l'Oise (District de Noyon. Corresp. 1).

(2) Lettre des administrateurs du directoire de Clermont aux administrateurs du département de l'Oise, 25 juillet 1793. Archives de l'Oise (District de Clermont, Impôts et Contrib. 3).

(3) Discours de Lamarque, 28 février 1792.

(4) Discours de Moreau, 7 février 1792.

Même élus par des citoyens dévoués au nouvel état de choses, des administrateurs ont pu lui être hostiles; en effet, lorsque le peuple eut à les nommer, il se trouva dans un grand embarras sur le choix qu'il devait faire; le mérite et le talent des individus étant en général peu connu, dans le premier moment, lors des élections, il se trouva que les intrigants, les gens habitués à commander « parvinrent aisément à faire croire à leurs lumières et leur patriotisme. Presque toutes les places de l'administration furent tout à coup déléguées à cette classe de citoyens dont le plus grand nombre, détestant le nouvel état de choses, espérèrent l'anéantir en atténuant la loi par de fausses interprétations ou en en éludant l'exécution sous différents prétextes (1) ».

Enfin l'Assemblée Législative elle-même, dans une proclamation aux Français, manifeste les mêmes idées : « Ne croyez pas, dit-elle, aux insinuations perfides des prêtres non-sermentés, des nobles, des ennemis de la Révolution qui vous persuadent que la masse des nouveaux impôts est plus pesante que celle des anciens. Des calculs rigoureux ont prouvé qu'elle était moindre de près d'un tiers (2). »

Tout se tient et s'enchaîne dans ces diverses plaintes :

(1) *Des moyens de rectifier l'organisation du département des Contributions publiques, de la Caisse de l'extraordinaire et de la Trésorerie nationale*, par Ant. Burté. Archives Nationales, AD. XVIIIc, 275. N'exagérons pas toutefois l'incivisme des municipalités. « Lors même que quelques administrations seraient suspectes de désaffection, leur nombre est petit », dit Clavière, ministre des Contributions publiques, au Président de l'Assemblée, 40 avril 1792. Archives nationales, D. VI, 2.

(2) Adresse aux Français du 16 février 1792, rédigée par Condorcet.

difficultés d'application de la loi, ignorance, indifférence, difficultés politiques, troubles profonds de la société. Telles sont, d'une manière générale, les causes que l'on peut assigner à la lenteur de la répartition des Contributions et particulièrement de la Contribution Mobilière (1).

VII

Difficultés d'interprétation de la loi.

Les difficultés éprouvées par les officiers municipaux dans la répartition du contingent communal, furent considérables, ainsi que nous l'avons vu précédemment. Elles provenaient plutôt de leur ignorance, de leur impuissance à obéir aux dispositions compliquées de la loi que de l'incertitude réelle qui pouvait exister sur l'interprétation de ses articles. Elle donna lieu pourtant à quelques difficultés que l'instruction législative n'avait pas prévues et, dans leur embarras, les municipalités recoururent aux administrations supérieures.

Parmi celles-ci, les questions étaient discutées, mais non pas toujours résolues et l'on demandait alors au ministre les éclaircissements nécessaires.

L'un des points qui semblent avoir soulevé le plus de controverses fut de savoir si la cote d'habitation pour les fonctionnaires publics devait avoir pour base leur

(1) « La Contribution Mobilière de 1791 éprouva bien plus de difficultés, excita bien plus de réclamations et rentra infiniment moins vite que la Contribution Foncière. » Rapport de Saintthorent du 17 brumaire an VII. Bibl. Nat., L e. ⁴³₂₄₃₃.

traitement ou bien seulement la valeur locative de leur habitation.

La réponse du Ministre des Contributions, consulté sur ce point par les administrateurs du département de l'Allier, avait laissé des doutes aux membres du directoire ; aussi ceux-ci crurent-ils devoir en saisir le Comité des Contributions (1).

En effet, la loi prêtait à confusion. Les uns prétendaient que la cote d'habitation des fonctionnaires et salariés devaient être réglée d'après leur loyer, non d'après leur traitement ; ils appuyaient leur opinion sur les articles 3, 4, 5 et 27 de la loi, qui établissent une démarcation très nette entre la cote d'habitation et la cote mobilière.

Les autres pensaient au contraire que, lorsque les revenus d'un citoyen sont connus, ils doivent seuls servir de base tant pour la cote d'habitation que pour la cote mobilière, par ce qu'il n'était pas croyable, disaient-ils, que la loi ait voulu fixer la cote d'habitation sur un revenu présumé plutôt que sur un revenu réellement connu.

A l'appui de cette opinion, on citait l'Instruction sur l'article 21 du Décret du 13 janvier 1791 qui prescrivait de cotiser le fonctionnaire public sur son traitement, et non sur son revenu présumé, si celui-ci était inférieur et l'Instruction ajoutait : « Alors la vérité reconnue l'emporte sur la présomption. »

Mais dans l'autre système, on objectait que la dénomination de la cote d'habitation indiquait parfaitement sa base : l'habitation ou le revenu présumé par elle. On fai-

(1) Les administrateurs du département de l'Allier aux citoyens composant le Comité des Contributions. Archives Nationales, D. VI, 58, 4.

sait observer que les revenus fonciers et mobiliers sont atteints chacun par une contribution particulière, mais que la cote d'habitation, commune à tous les habitants, paraissait devoir être réglée sur une base uniforme : celle du revenu présumé par le loyer pour tous les fonctionnaires ou non.

À ces observations, le Comité ne put donner une réponse officielle, les règlements lui interdisant de donner une décision, mais il crut pouvoir envoyer l'opinion individuelle de ses membres (1). Le Comité était en somme opposé à l'avis qui tendait à fixer la cote d'habitation d'après le loyer pour le fonctionnaire dont le revenu est connu parce que, disait-il, la loi « sans distinction quelconque a voulu, article 21, que le revenu connu servît de base lorsque le revenu, présumé d'après le loyer, serait inférieur ».

La loi avait eu pour but d'atteindre le maximum des revenus fixes ou présumés et le Comité en concluait qu'il fallait prendre, comme base de la cote d'habitation, le traitement, à moins que le loyer ne fit présumer un plus fort revenu.

Le 31 janvier 1793, une adresse de même nature que celle des administrateurs du département de l'Allier fut envoyée, par les administrateurs de la Haute-Marne aux députés du département, à la Convention (2). On signalait que la décision du Ministre des Finances avait excité les réclamations de plusieurs départements : la question n'était pas tranchée.

(1) Note du Comité en marge de la pétition des administrateurs du département de l'Allier. Archives Nationales, D. VI, 58, 4.

(2) Les administrateurs du département de la Haute-Marne aux députés du département de la Haute-Marne à la Convention nationale. Archives Nationales, D. VI, 64, 64.

La vivacité des plaintes, suscitées par la réponse du ministre, apparaît encore mieux dans ces lignes d'un rapport lu par lui à la tribune de l'Assemblée, le 4^{er} février 1793. « Les fonctionnaires publics doivent-ils être taxés pour la cote d'habitation à raison du revenu présumé par le loyer ou à raison du salaire public? Telle est la question qui s'est élevée dans presque tous les départements. Les lois me paraissent décider en faveur de la deuxième assertion et c'est dans cet esprit que j'ai répondu et que je continue de répondre aux directoires de département, mais les représentations multipliées de quelques uns de ces directoires m'ont déterminé à demander, le 7 août 1792, l'opinion définitive de la législature (1). »

Quelle fut la solution de cette question? Nous l'ignorons et supposons volontiers que la Convention, captivée par de plus graves préoccupations laissa dans l'oubli une simple question d'interprétation législative.

D'autres points, douteux dans l'application de la loi du 18 février 1791, furent réglés par le Ministre sans que l'opinion publique y trouvât à redire.

A Poitiers, par exemple, au commencement de janvier 1792, les officiers municipaux demandent : si les membres du corps législatif doivent être imposés à la Contribution Mobilière à raison de leur traitement ? Et ils ajoutent que dans leur pensée, on doit les assimiler aux fonctionnaires publics.

Mais ce ne fut pas l'opinion du Ministre. Il estimait, au contraire, que l'indemnité des membres du Corps législatif ne pouvait être regardée comme un traitement et qu'elle était le remplacement des dépenses nécessitées par leur séjour au lieu des séances de l'Assemblée.

(1) Questions soumises à l'Assemblée par le Ministre depuis le 10 août 1792. Suite du rapport du 4^{er} février 1793.

Aussi les députés, considérés non comme fonctionnaires, mais comme représentants de la nation, furent-ils cotisés à la Contribution Mobilière, non d'après le montant de l'indemnité parlementaire, mais d'après la valeur locative de leur habitation ordinaire (1).

Quelques directoires de département, ayant également éprouvé des difficultés sur la question de savoir comment devaient être imposés les officiers au rôle mobilier, le ministre fut obligé de leur rappeler les termes formels de la loi d'après lesquels, nul officier en activité de service ne devait payer sa part de contribution directe et personnelle dans sa garnison à moins qu'elle ne fut, en même temps, le lieu de son domicile habituel ou de ses propriétés (2).

En dehors de ce cas, tous les officiers durent être cotisés au lieu de leur domicile d'après les mêmes principes que pour les autres fonctionnaires publics. Les officiers de santé, chirurgiens, apothicaires, employés des hôpitaux militaires, qu'il était logique d'assimiler aux officiers des armées, ne le furent pas toujours. Des plaintes en résultèrent et la commission des revenus nationaux dut avertir les municipalités que ces fonctionnaires n'étaient pas imposables à la Contribution Mobilière dans le lieu de leur résidence temporaire (3), mais uniquement au lieu de leur domicile (4).

(1) Lettre de Tarbé, ministre des Contributions publiques, à Messieurs du directoire et Procureur général syndic du département de la Vienne, 21 janvier 1792. Archives Nationales, D. VI, 2, 4 bis.

(2) Article 58, T. III, Loi du 10 juillet 1791, sur les places de la guerre.

(3) En vertu de la loi du 8 septembre 1793 qui prescrivait de ne comprendre au rôles des villes, où ils étaient appelées pour l'exercice de leurs fonctions, ni les représentants du peuple, ni les fonctionnaires publics.

(4) Lettre de la commission des revenus nationaux, 6 Vendémiaire

Les gendarmes pouvaient-ils être traités sur le même pied que les soldats au point de vue de l'imposition mobilière ? La question était douteuse et prêtait à discussion. D'une part, en effet, la loi du 16 février 1791 sur l'organisation de la gendarmerie, déclarait que la gendarmerie faisait partie de l'armée et l'y assimilait pour les grades militaires ; mais, d'autre part, les gendarmes étant nommés sur présentation des corps administratifs et jouissant, non d'une solde payée sur les fonds de la guerre, mais d'un traitement, devaient être imposés à la Contribution Mobilière comme les fonctionnaires publics avec cette petite distinction que, ceux d'entre eux auxquels le Trésor allouait un supplément de solde, pour l'entretien de leur cheval, purent demander sur le traitement, base de leur imposition mobilière, une déduction égale au prix de l'entretien d'un cheval pendant un an (1).

La même diminution fut accordée aux officiers de gendarmerie pour les chevaux nécessaires à leur service ; ils furent sur ce point assimilés aux officiers de cavalerie de l'armée (2).

Les chevaux possédés par les officiers, en conformité des règlements militaires, ne donnaient du reste pas lieu à la taxe somptuaire (3).

au III. La Convention, craignant la centralisation des pouvoirs aux mains des Ministres, institua à leur place douze Commissions. La Commission des revenus nationaux remplaça le Ministre des Contributions Publiques. Loi du 13 germinal, an II.

(1) Les gendarmes, étant logés, ne furent jamais imposés sur leur revenu présumé par le loyer, mais sur leur traitement.

(2) La loi accordait : 1 cheval aux lieutenants, 2 aux capitaines, 3 aux colonels.

(3) Lettre de Tarbé, ministre des Contributions, aux directoires de département, 16 mars 1792. Archives de l'Oise (District de Clermont. Impôts et Contributions, 2).

Devait-on encore imposer à la Contribution Mobilière les gendarmes en réquisition aux armées ? Les uns l'affirmaient, les autres le niaient. Un arrêté du Comité de salut public trancha la question en déclarant que cette exemption ne pourrait leur être accordée (1).

Une dernière (2) question nécessita encore l'intervention du ministre ; elle concernait les maîtres de poste que certaines municipalités avaient imposés à la taxe des domestiques et des chevaux pour leurs postillons et chevaux de poste. C'était une erreur car les postillons ne pouvaient être considérés comme domestiques étant, par leur service « attachés à une chose et non pas au service personnel d'un maître ». D'autre part, l'instruction législative sur l'article 15 exceptait formellement les chevaux de louage, de roulage et par suite, d'une manière incontestable, les chevaux de poste (3).

(1) Arrêté du Comité de salut public, 17 thermidor an II. Lettre de la Commission des revenus nationaux aux administrateurs de département, 26 thermidor. Archives de l'Oise. (District de Noyon. Instr. et correspond.)

(2) Relevons encore deux questions relatives l'une à la taxe de citoyen actif, l'autre à la contribution des percepteurs. Suffisait-il de gagner par chaque jour ouvrier une somme supérieure au prix légal de la journée de travail ou fallait-il, au contraire, gagner cette somme pendant toute l'année, dimanches et fêtes compris ? Le directoire du département de la Seine-Inférieure, interrogé sur ce point, répondit dans le second sens (Lettre du directoire du district de Rouen, 10 juin 1792. Archives de la Seine-Inférieure). Les percepteurs devraient-ils être imposés sur leur revenu présumé par leur loyer ou d'après les remises de leur perception, considérées comme traitement ? D'après leur revenu présumé, répondit la Commission des revenus nationaux car, ils ne peuvent être considérés comme ayant un traitement, puisque la loi leur accorde une remise variable sur le produit des contributions. Archives de l'Oise. L. I, p.

(3) Lettre de Clavière, ministre des Contributions publiques, aux

Ce sont donc, assez souvent, des difficultés d'interprétation relatives à l'imposition des fonctionnaires qui arrêtent les corps administratifs en attendant que leur parvienne, ainsi que nous le verrons bientôt, la masse innombrable de leurs justes doléances.

VIII

Les demandes en dégrèvement individuelles.

Dans la commune, la répartition ne pouvait susciter de difficultés ou de plaintes que dans un nombre de cas assez restreint.

La loi constitutive, très complexe, nous l'avons dit, n'en était pas moins assez précise. Le souci de proscrire l'arbitraire avait fait adopter au législateur des bases nettement établies qui permettaient aisément de se rendre compte de toute illégalité.

L'article 33, en demandant à tous les habitants la déclaration de leurs facultés évitait ainsi la taxation d'autorité ; mais faute par eux de le faire, force était aux officiers municipaux de suppléer à cette déclaration, de faire les évaluations d'après leurs connaissances personnelles, d'inscrire les non-déclarants dans telle ou telle classe et de les imposer d'après le nombre de leurs domestiques, de leurs chevaux, etc.

Le contribuable négligent était-il en droit de se plaindre

d'une évaluation peut-être excessive, mais que la loi lui permettait d'éviter en faisant spontanément sa déclaration ? Certainement non et pourtant on ne pensa pas à lui retirer le droit d'élever une réclamation.

L'erreur, la fausse appréciation des bases élémentaires de l'impôt, telles seraient, pensait-on, les principales causes des réclamations. En effet, comme l'écrivait un des membres les plus autorisés de l'Assemblée, elles ne doivent être admises « que contre l'erreur dans la détermination du prix du loyer ou des salaires publics car, quant à la présomption du revenu d'après le prix du loyer, le tarif est réglé par la loi et toute réclamation contre le résultat de cette présomption ne peut être prise en considération que pour la distribution des modérations (1) ».

Il est donc incontestable que, sauf erreur dans l'attribution du contribuable à l'une ou l'autre classe, l'appréciation du revenu ne pouvait donner matière à litige.

Une instruction sur la Contribution Mobilière reproduit la même idée : « L'Assemblée Nationale, ayant déterminé le maximum de la Contribution Mobilière, les réclamations des particuliers porteront presque toujours sur ces bases, c'est-à-dire sur l'évaluation du loyer d'habitation (2). »

Ceci posé, voyons quelle procédure la loi a organisé pour les demandes en dégrèvement.

La répartition faite, le contribuable qui croit avoir à se

(1) Lettre à un membre de l'Assemblée Nationale par un membre du Comité des Contributions Publiques. (La Rochefoucault), 18 octobre 1791. Archives Nationales, AD. IX, 500.

(2) Instruction sur le Titre IV du décret du 13 janvier 1791. Archives de la Sarthe, L. 49. L'instruction législative ne porte que sur les 3 premiers titres.

plaindre adresse alors son mémoire au directoire du district, expose les motifs de sa réclamation et, s'il trouve que la municipalité a donné une évaluation trop forte à son loyer d'habitation, il déclare lui-même à quelle somme il estime ce loyer.

S'il se plaint d'avoir été mis dans une classe trop élevée, d'avoir été imposé dans une partie de la Contribution Mobilière qu'il ne devait pas supporter ou enfin, pour toute autre cause, d'avoir été taxé à une somme excédant les proportions déterminées par la loi, il l'exprime dans son mémoire (1).

Encore cette demande doit-elle être formée dans les trois mois qui suivent la publication du rôle et ne peut-elle être reçue qu'après justification du paiement des termes échus en y joignant l'extrait de la matrice du rôle (2).

Lorsque le directoire du district a reçu le mémoire en réclamation, il le renvoie à la municipalité qui s'assemble, examine si la demande est fondée en tout ou partie et mentionne, dans sa délibération, les motifs de sa décision et la somme à laquelle la réduction doit être fixée. Le procureur de la commune renvoie les pièces au directoire du district et celui-ci prononce (3).

Si le Conseil général de la commune décide que la réclamation n'est fondée qu'en partie, la délibération est communiquée au réclamant qui déclare s'il adhère ou non à la réduction.

S'il accepte, le directoire de district rend un arrêté con-

(1) Instruction sur le Titre IV.

(2) Articles 6 et 7. Décret du 26 août 1792.

(3) Articles 40 et 41. Décret du 26 août 1792.

formément à l'avis du Conseil général. En cas de refus de la part du réclamant, ou bien si le Conseil général de la commune a décidé que la réclamation n'était pas fondée, le directoire de district ordonne une vérification (1).

La contestation porte-t-elle sur la réduction à accorder pour paiement d'une contribution foncière, sur le refus de ranger le contribuable dans une classe inférieure à raison de sa qualité de père de famille, artisan, manouvrier, etc. ; a-t-elle pour objet la taxe de célibataire, de citoyen actif ou l'une des taxes somptuaires ? Le directoire de district commet un citoyen résidant sur les lieux ou un visiteur de rôles pour vérifier le fait (2).

Celui-ci, muni du mémoire du réclamant, examine la question en présence d'un commissaire nommé par la commune et du réclamant lui-même, ou d'un fondé de pouvoirs. Procès-verbal de l'opération est envoyée au district.

Si la réclamation porte sur la taxe mobilière ou d'habitation (3), le directoire de district nomme deux experts pour procéder à une nouvelle évaluation des loyers, la municipalité en nomme deux également et, en présence du réclamant ou de son fondé de pouvoirs, on examine, d'après les renseignements fournis, le bien fondé de la contestation (4).

Le directoire du district prononce dans les 15 jours d'après les résultats de cette enquête, mais si la commune ou le contribuable se croit fondé à se pourvoir devant le

(1) Articles 12 et 13. Décret du 26 août 1792.

(2) Article 13. Décret du 26 août 1792.

(3) Articles 15 et 16. Décret du 26 août 1792.

(4) Articles 17, 18, 19. Décret du 26 août 1792.

directoire du département, il y est « procédé à la discussion et à l'examen de la réclamation de la même manière que devant le directoire de district (1) ».

L'évaluation des loyers, ainsi faite par experts, doit être valable pour l'établissement des cotes pendant 10 ans, sauf adjonctions de nouvelles constructions ou d'évaluation générale des loyers de la commune (2).

Pour former leurs réclamations, les contribuables ont droit de se réunir à plusieurs ; en ce cas, les règles énoncées précédemment ne sont pas modifiées. Mais si le total de ces réclamations excède le tiers du montant du rôle mobilier de la commune et qu'il soit nécessaire de procéder à une vérification et à une nouvelle évaluation des loyers, le directoire de département, sur l'avis du directoire de district, nomme deux experts pour procéder à une évaluation générale (3).

Les réductions accordées doivent être la première année imputées au fonds de non-valeur, mais l'année suivante on les rejette sur les autres contribuables non-réclamants, à moins que le montant de ces réductions n'excède le sixième du montant total du rôle communal. En ce cas, elles ne sont pas imputées au fonds de non-valeur, mais le montant en est réparti sur le rôle de l'année, exception faite des réclamants au profit desquels les réductions ont été prononcées (4).

(1) Articles 20-21. Décret du 26 août 1792.

(2) Article 23. Décret du 26 août 1792.

(3) Articles 24 et 25. Décret du 26 août 1792.

(4) Articles 51 et 52. Décret du 26 août 1792.

L'imputation des frais d'expertise variait, naturellement, selon l'issue de la contestation et restait à la charge du perdant : commune ou particulier. Si la réclamation d'un ou de plusieurs particuliers,

Telles sont les prescriptions de la loi que va rendre en partie illusoires la masse des demandes en dégrèvement ; des demandes en dégrèvement et non pas des plaintes, car de celles-ci, il n'y en eut pas, à proprement parler.

On ne se prétend pas lésé par un pouvoir arbitraire. L'Assemblée a trouvé, en effet, un système qui, sur ce point, répond pleinement à ses espérances ; mais d'innombrables contribuables se disent surtaxés et le prouvent, chiffres à l'appui.

Parmi ces réclamations, presque toutes fondées sur ce même motif, quelques-unes, mais en petit nombre, invoquent d'autres raisons.

L'un est dans l'impossibilité de payer, ou ne doit pas la taxe pour un domestique attaché au service des bestiaux ; l'autre a été imposé dans deux communes à la fois ou réclame contre une application inexacte de la taxe des chevaux ; un fonctionnaire qui a été imposé sur son traitement de toute l'année n'en a joui que partiellement, à cause de l'époque tardive de son entrée en fonctions..., etc.

Mais, dans le peu de réclamations de cette nature, nous ne releverons aucune caractéristique intéressante. Tout impôt, surtout à sa première année d'existence, nous présenterait des rectifications de cette nature.

L'imposition au-delà du taux déterminé par la loi est donc le motif sur lequel se fondent les réclamants en général ; encore ferons-nous ici une constatation importante :

ayant entraîné une évaluation générale des loyers, avait été rejetée, les frais d'expertise étaient supportés par tous les contribuables de la commune en évaluant, pour cette répartition, les loyers des réclamants au double de leur produit. En cas d'admission de la réclamation, leur loyer était évalué seulement à moitié de sa valeur.

l'immense majorité des réclamants sont des fonctionnaires. Aussi, plus tard, l'un des plus vifs reproches qu'on adressera à la Contribution Mobilière sera-t-il la surcharge considérable qu'elle leur impose (1).

Comment expliquer cette particularité à l'égard des salariés publics? Uniquement par le mode d'imposition qui leur est propre.

Toute personne rémunérée sur les fonds publics devait, nous l'avons vu, être imposée au rôle mobilier non d'après son revenu présumé par le loyer, mais d'après son traitement s'il était supérieur au revenu présumé.

On ne voyait là qu'une mesure toute naturelle puisque, sans inquisition, sans présomption toujours plus ou moins erronée, l'impôt prélevait la quotité exactement déterminée par la loi. « Les salariés publics, disait l'adresse aux Français du 24 juin 1791, n'auront pas à se plaindre d'une pareille disposition qui est dans les termes rigoureux de la justice, dès qu'elle ne les assujettit qu'à payer comme les autres citoyens. »

Leurs nombreuses réclamations prouvèrent que l'Assemblée s'était trompée sur ce point car, parmi les fonctionnaires, il en est dont les demandes en dégrèvement sont particulièrement fréquentes : ce sont les curés. Assez fréquemment aussi se rencontrent celles des juges de paix ou de leurs greffiers (2). Faut-il s'en étonner? Évidem-

(1) Rapport de Ramel sur le nouveau système des contributions, 19 floréal an II. Rapport sur les Contributions de 1794, par Ramel, 9 frimaire an III.

(2) Sur 100 arrêtés de décharge du district de Breteuil (Oise) 55 à 60 sont en faveur des curés ou vicaires, une quinzaine en faveur des gardes des bois nationaux, assez vastes sans doute de ce côté, une dizaine en faveur des juges de paix, greffiers et le même nombre à peu près en

ment non. Le curé que l'on trouve à peu près dans chaque commune est, à cette époque, l'unique fonctionnaire des petites localités ; à un degré sans doute beaucoup moindre nous pourrions en dire autant du personnel des justice de paix.

Si maintenant nous relevons le chiffre d'impositions mobilière d'un certain nombre d'entre eux, nous voyons qu'à un curé, dont le traitement est de 1,200 livres, il a été demandé 237 liv. 9 s. 4 d. au lieu de 78 liv. 3 s. 9 d., chiffre auquel est réduite sa cote par le directoire de district. A un autre, on a réclamé pour un même traitement, 289 liv. 2 d. au lieu de 82 liv. 1 s. 9 d.

Sur un traitement de 1,518 livres, le ci-devant curé de Vancé, dans la Sarthe a été imposé à 862 liv. 13 s. 2 d. et réduit à 461 liv. 17 s. 11 d. ; celui de Thorigné, imposé à 1,030 liv. 8 s. 4 d., sur un traitement de 2,274 livres a été réduit à 290 liv. 2 s. 9 d. ; un autre, imposé à 408 liv. 7 d. sur un traitement de 700 livres n'aurait dû l'être que jusqu'à la somme de 80 liv. 2 s. 9 d. Le juge de paix du canton de Tresson, sur un traitement de 600 livres a été inscrit au rôle pour 449 liv. 5 s. et réduit à 65 liv. 15 s. 2 d. ; son greffier sur un traitement de 200 livres, a payé 51 liv. 13 s. 11 d., mais le directoire du district a réduit la cote à 23 liv. 16 s. 6 d. Le citoyen Domer, ex-administrateur du district de Saint-Calais-sur-Anilh imposé à 438 liv. 17 s. 11 d. sur un traitement de 225 livres ne devait l'être que jusqu'à la somme de 25 liv. 6 s. 4 d. ; un ci-devant commissaire de la Régie générale, imposé à 289 liv. 15 s. 8 d. sur un traitement de

faveur des particuliers. Dans le district de Beauvais, on peut relever contre 48 réclamations de curés ou vicaires, celles de : 3 communautés religieuses, 1 maître d'école, 2 gardes des bois, 2 juges de paix ou greffiers.

600 livres obtient, grâce à la décision du directoire de district, le reversement à son profit de 254 liv. 12 s. (1).

Combien d'autres on pourrait citer qui, taxés au delà du maximum légal, ont bénéficié d'une réduction considérable par arrêtés des districts. Au hasard, relevons encore quelques chiffres : De 180 liv. 17 s. 1 d. une cote est réduite à 93 liv. 3 s. 8 d., pour d'autres la diminution va de 373 liv. 11 s. 11 d. à 124 liv. 6 s. 10 d. ; de 116 liv. 8 s. 5 d. à 52 liv. 8 s. 5 d. ; de 331 liv. 12 s. 11 d. à 74 liv. 3 s. 6 d. (2). Notons enfin cette dernière, celle du curé de Gannes, dans l'Oise, dont la cote s'est élevée, en 1792, à 1,177 liv. 14 s. 10 d. quoiqu'il n'eût qu'un traitement de 1,200 liv. (3).

Faut-il mettre en doute ces chiffres invraisemblables lorsque nous lisons dans une pièce officielle, au sujet de l'imposition des fonctionnaires : « La publicité de leur traitement leur a été tellement préjudiciable que quelques-uns ont été obligés de payer en Contribution Mobilière une somme supérieure à leur traitement tandis que leurs voisins, favorisés d'un revenu bien supérieur, payaient une somme insignifiante (4). »

Si maintenant nous examinons le détail de chacune des cotes, nous verrons que la cote d'habitation supporte à elle seule toute la réduction.

(1) Extrait des délibérations du directoire de district de Saint-Calais, Archives de la Sarthe, L. 407.

(2) Arrêtés du directoire de district de Breteuil, Archives de l'Oise.

(3) District de Noyon (Instruct. et Correspond.), 3 floréal an II, Archives de l'Oise.

(4) Instruction sur la loi du 23 nivôse an III.

Ramel, dans son rapport sur les Contributions directes de 1794, écrit également à ce sujet : « Quelques ci-devant ministres du culte ont été taxés à 900 livres sur 1,200, quelques juges de paix ont payé 450 livres sur 600. »

Voici, par exemple, un vicaire dont le traitement est de 700 livres, qui est imposé à 331 liv. 12 s. 11 d. ; le décompte de sa taxe est le suivant : 1^o taxe fixe, 1 liv. 6 s. ; 2^o cote d'habitation, 217 liv. 15 s. 6 d. ; 3^o cote mobilière, 38 liv. 17 s. 10 d. ; 4^o sous additionnels, 65 liv. 13 s. 10 d. ; 5^o charges locales, 7 liv. 9 s. 9 d. La réduction opérée, les différentes taxes sont à : 1^o taxe fixe, 1 liv. 16 s. ; 2^o cote d'habitation, 17 liv. 10 s. ; 3^o cote mobilière, 38 liv. 17 s. 10 d. ; 4^o sous additionnels, 14 liv. 15 s. 8 d. ; 5^o charges locales, 1 liv. 4 s. (1).

La diminution porte donc, en principal, sur la cote d'habitation ; les sous additionnels et charges locales, qui sont l'accessoire de l'imposition, subissent par là même une réduction.

Cherchons-nous maintenant la cause de cette surtaxe énorme ? Nous la trouverons dans l'excès du contingent communal. Les municipalités se sont trouvées obligées soit de violer la loi en excédant le taux d'imposition légal, soit de la respecter en ne répartissant pas toute la somme assignée.

De ces deux solutions, elles ont choisi la première, quelle qu'en pût être la conséquence ; aussi voyons-nous la cote d'habitation, dont le taux ne devait pas excéder le quarantième du revenu, s'élever sans limites ; et lorsque ensuite les directoires de district viennent réduire l'imposition à son chiffre normal, c'est sur elle seule que s'opère la diminution (2).

La Constituante avait-elle donc trop exigé de la Contri-

(1) Arrêtés du directoire de district de Breteuil, Archives de l'Oise.

(2) Nous ne parlons naturellement ici que du principal de la Contribution.

bution Mobilière en lui demandant 60 millions pour qu'un si grand nombre de municipalités aient été obligées de dépasser le maximum légal ? Non. Très vraisemblablement, le chiffre de 60 millions était normal, mais un certain nombre de motifs se réunissaient pour diminuer la somme des revenus imposables à la Contribution Mobilière dans la commune.

Faut-il accorder une influence considérable à la distraction des bâtiments accessoires, des fermes et métairies que permettait la loi (1) ? Nous ne le pensons guère, bien que cette opinion ait été émise à la Convention et nous l'attribuerons bien plus volontiers à la valeur tout à fait insuffisante donné aux loyers qui servaient de base à l'imposition.

« L'estimation se fait à la volonté des officiers municipaux dont l'intérêt est d'accord avec celui des contribuables pour la modérer (2) », dit Beffroy.

De même Ramel : « Une commune de 1,000 âmes de population avait à imposer, par exemple, 3,000 livres ; n'estimait son plus fort loyer qu'à 10 ou 12 livres. Cette manœuvre ne faisait supposer que 40 livres de rente à un citoyen qui en avait plus de 4,000 (3). »

(1) « Si l'on soustrait de la maison du colon, du fermier ou du propriétaire qui fait valoir, les bâtiments ruraux, les appendices nécessaires à l'exploitation ; comme eux seuls donnent de la valeur locative, celle du reste devient nulle et il ne peut en recevoir qu'une idéale. » Discours de Beffroy 6 frimaire an II.

(2) Discours de Beffroy 6 frimaire an II. Beffroy estimait que l'élément imposable à la Contribution Mobilière était nul dans les campagnes et une partie des villes puisqu'il était absorbé par la Contribution Foncière et qu'il n'existait que très peu de riches dont la principale fortune ne fût pas en biens-fonds.

(3) Rapport de Ramel sur les Contributions Directes de 1794. 9 frimaire an III.

Plus tard, nous lisons encore : « On avait trouvé l'étrange secret d'unir les intérêts du propriétaire et du locataire pour tromper les percepteurs, puisqu'en dissimulant par des conventions fictives le véritable taux du loyer, les uns éludaient proportionnellement sur la Contribution Foncière ce que les autres dérobaient sur la Contribution Mobilière (1). »

Seuls, les fonctionnaires imposés sur leur traitement ne peuvent en dissimuler aucune partie et supportent ainsi une fraction de l'impôt qui devrait retomber sur les autres contribuables.

Mais qu'importent ces surtaxes illégales, excessives, dira-t-on, puisque ceux qui en sont victimes obtiennent des dégrèvements? Sans doute, justice leur sera rendue, mais n'oublions pas qu'auparavant, la loi exige de tout réclamant le paiement intégral de sa cote : A l'égard même des fonctionnaires, les moyens de coercition sont plus énergiques encore, puisque nul ne peut toucher une partie de son traitement avant d'avoir acquitté la totalité de sa

(1) Rapport de Delarue au nom de la Commission des Contributions de l'an V. 10 nivôse an V. Bibliothèque Nationale. L e. ⁴³_{652.}

« On n'a pas oublié, disait plus tard un membre du Conseil des Anciens, toutes les injustices et les abus auxquelles ce mode d'évaluation donna lieu et combien il devint préjudiciable au Trésor public et à un grand nombre de contribuables. » Opinion de Dumont-Lacharnaye, 14 thermidor an V. Bibliothèque Nationale. L e. ⁴⁵_{481.}

Les fausses déclarations qui viciaient le système portaient aussi sur la Contribution Foncière : « Un roi était à la tête du gouvernement, on s'est cru autorisé à faire de fausses évaluations afin de contribuer d'autant moins aux charges dont il dévorait le produit. On connaît des municipalités qui n'ont pas mis les estimations du produit net des fonds de terre au dixième de ce qu'il est effectivement. » Instruction législative du 23 nivôse an III.

cote (1), malgré son exagération. Aussi la question n'est-elle pas sans préoccupper les directoires de département.

Au commencement de l'année 1792, le directoire du département de l'Oise ayant reçu des plaintes d'un certain nombre de curés du district de Senlis et ne voyant le moyen, ni de rejeter la surimposition sur d'autres contribuables, ni de l'imputer au fonds de non-valeurs qui aurait été absorbé de suite, prit un arrêté pour autoriser les receveurs de district du département à verser aux fonctionnaires et pensionnaires le montant de ce qui leur était dû en justifiant du paiement de leurs cotes fixes, de leurs cotes variables réglées au maximum légal et des accessoires du principal de l'impôt (2).

Mais un pareil arrêté était en contradiction formelle avec la loi, aussi ne devait-il recevoir son exécution qu'après avoir été soumis aux Ministres des Contributions et de l'Intérieur.

Peu de temps après, le Ministre des Contributions publiques répondait : « En payant, ainsi que le prescrit votre arrêté, les cotes fixes, le dix-huitième pour la cote mobilière, le quarantième pour la cote d'habitation, les fonctionnaires publics et autres, salariés par l'État, auront réellement acquitté tout ce qu'ils doivent pour la contribution mobilière en 1791. Le but de la loi du 18 février aura été rempli et vous pouvez, sans aucun inconvénient, suivre l'exécution de cet arrêté (3). »

(1) Article 22. Décret du 13 janvier 1791.

(2) Arrêté du directoire du département de l'Oise du 8 février 1792, Archives de l'Oise. District de Clermont. Impôts et Contributions, 2.

(3) Lettre du Ministre des Contributions publiques au directoire du départ. de l'Oise, 12 avril 1792. Archives de l'Oise. District de Clermont, Impôts et Contributions, 2. — En communiquant cette décision

De son côté, le directoire du département de la Seine-Inférieure prit la même initiative sans consulter, semble-t-il, le Ministre. Dans une lettre du 30 juillet 1792, il écrivait aux directoires de district : « Il serait très à souhaiter que, jusqu'au jugement des réclamations, les receveurs se contentassent de percevoir sur la cote d'habitation le quarantième tel qu'il est déterminé par la matrice (1). »

Et plus tard « considérant que plusieurs districts ont écrit aux percepteurs de la Contribution Mobilière de n'exiger des fonctionnaires et autres personnes, dont la cotisation est réglée sur leur traitement, que jusqu'à concurrence du quarantième pour la cote d'habitation », le directoire de département prend un arrêté pour généraliser cette mesure et l'étendre à tout le département (2).

Bien d'autres directoires durent suivre une même ligne de conduite ou solliciter du Ministre une solution à cette difficile et grave question (3) ; aussi le Ministre « craignant

aux directoires de district, le directoire de département écrivait : « La surtaxe de presque tous les curés dans la Contribution Mobilière nous ayant été démontrée jusqu'à l'évidence.... »

(1) Archives de la Seine-Inférieure. Les premières lignes de cette lettre dénotent un fait assez curieux : le peu d'empressement des contribuables à réclamer. « Le Conseil général a été frappé de la négligence et, pour ainsi dire, de l'apathie que montrent les contribuables à se pourvoir en décharge de la Contribution Mobilière. On ne peut nier néanmoins que presque partout la cote d'habitation excède 4 ou 5 fois le maximum ou le quarantième assigné par la loi » et il termine en leur rappelant que les contribuables « doivent se pourvoir et réclamer sans retard contre le montant de leur Contribution Mobilière ».

(2) Arrêté du Conseil général de la Seine-Inférieure du 30 octobre 1792. Archives de la Seine-Inférieure.

(3) « Un grand nombre de directoires de département m'ont fait

l'influence que pourrait avoir sur le recouvrement cette multitude de réclamations » en exposa le motif à la Convention et lui demanda si elle ne jugerait pas bon de « donner quelque adoucissement qui pourrait être motivé sur le dérangement des époques de tous les travaux relatifs aux contributions directes (1) ».

La Convention renvoya cet objet au Comité des finances qui, même après un assez long temps, n'avait pas fait connaître son avis.

« Son silence, répondit alors le Ministre, annonce l'intention de faire exécuter la loi dans toute sa plénitude et, comme il est presque impossible de laisser sans réponse les lettres multipliées que j'ai reçues de presque tous les départements, je crois donc devoir vous faire connaître la nécessité de charger expressément les directoires de district de tenir la main à l'exécution de la loi du 26 août 1792 et de n'admettre les demandes en réduction qu'avec justification du paiement des termes échus (2). »

Ainsi donc, non seulement les fonctionnaires se voient obligés d'acquitter une somme qu'ils ne doivent pas pour obtenir justice, mais encore pour se faire payer d'un traitement que la contribution absorbe parfois presque en entier. Et ce n'est pas tout encore car, voudraient-ils même

part des représentations multipliées qui s'étaient élevées sur le taux des Contributions Foncière et Mobilière de 1791 et de l'impossibilité où étaient les citoyens d'en acquitter tous les termes échus avant d'être admis à se pourvoir en réduction. » Lettre du Ministre des Contributions publiques aux administrateurs du département de l'Oise, 29 décembre 1792. Archives de l'Oise, L. II, p. . District de Beauvais.

(1) Ibidem.

(2) Lettre du Ministre des Contributions publiques aux administrateurs du département de l'Oise, 29 décembre 1792.

obtenir leur traitement, fût-ce au prix d'un impôt excessif, qu'ils ne le pourraient pas toujours.

Vers la fin de Décembre, le directoire du département de l'Oise, n'ayant pas terminé ses rôles et ne comptant pas pouvoir les achever avant le 1^{er} avril 1793, date à laquelle selon la loi, toute la contribution de 1792 devait être soldée, soumit à l'approbation du Ministre un arrêté (1) autorisant les fonctionnaires à toucher leur traitement après justification du paiement de leur cote réglée au taux maximum.

Mais la nouvelle doctrine du Ministre ne lui permit pas d'entrer dans ces vues. Jusqu'au 1^{er} avril, les receveurs paieront sans demander la quittance des contributions de 1792 ; après, nul ne pourra toucher traitement ou pension s'il n'a payé la totalité de sa cote, même fixée à un taux excessif et, conclut le Ministre « la nécessité pour les salariés publics, de justifier du paiement de leurs impositions de 1792 au 1^{er} avril prochain est un motif de plus d'accélérer la confection des rôles de 1792, sans laquelle cette classe de citoyens ne pourrait se mettre en règle (2).

Malgré cela, en bien des endroits, les rôles ne furent pas terminés et les fonctionnaires se virent, par suite d'événements indépendants de leur volonté, exposés à toute la rigueur des lois.

Dans le dernier degré de répartition, nous ne trouvons pas, on peut le dire, de réclamations « contre l'erreur dans

(1) Arrêté du directoire du département de l'Oise, 28 décembre 1792. Archives de l'Oise. (District de Noyon. Contributions et Correspondance).

(2) Lettre du ministre des Contributions Publiques aux directoires de département 20 janvier 1793. Archives de l'Oise. District de Noyon. Contributions et Correspondance, 3.

la détermination du prix du loyer ou des salaires publics » comme pensait La Rochefoucauld (1) ; mais, ce que l'on était loin de prévoir est arrivé : l'impôt est excessif ou plutôt ne peut être réparti sans violer les prescriptions de la loi.

Gravissons maintenant les degrés de la division administrative ; à chacun d'eux, nous retrouverons les mêmes plaintes et, lorsque nous parviendrons au dernier, nous pourrons juger combien sont générales les réclamations contre le chiffre de l'impôt.

IX

Les demandes en dégrèvement des communes et des districts.

Les communes, comme les contribuables, ont le droit d'élever des réclamations. La municipalité qui se croit fondée à le faire ne le peut, toutefois, sans autorisation du Conseil général de la commune (2).

Pour lui permettre de connaître les éléments de la question, les municipalités ont une opération essentielle à faire et qui consiste à former un état comprenant :

- 1^o La population générale de la commune ;
- 2^o Le nombre des citoyens actifs devant payer la taxe des trois journées de travail et celui des domestiques et

(1) Lettre à un membre de l'Assemblée Nationale. Archives Nationales, AD. IX, 500.

(2) Instruction sur l'article 41 du décret du 13 janvier.

chevaux susceptibles, aux termes de la loi, d'être compris au rôle de la Contribution Mobilière ;

3° Celui de tous les loyers de la commune en les classant suivant leurs différentes valeurs et en donnant à chaque classe une estimation exacte et proportionnelle ;

4° Le nombre des fonctionnaires publics qui, se trouvant dans la commune, doivent y être cotisés.

Ce mémoire fait, le Conseil général examine si le contingent qu'il a reçu excède les proportions fixées par la loi.

S'il décide que la réclamation doit être formée, le Conseil général autorise la municipalité à la porter devant le directoire du département.

Pour permettre à celui-ci de se rendre compte de la réclamation, copie du mémoire fait par la municipalité lui est adressée (1). Après vérification, le directoire du département envoie la demande au directoire du district pour être par lui communiquée à deux communes voisines non-réclamantes. Leur Conseil général, s'assemblant aussitôt, délibère sur la réduction et nomme, s'il le croit utile, des commissaires pour faire les vérifications nécessaires (2).

Le Conseil général des communes chargées de donner un avis motivé sur la question a, pour s'éclairer, le mémoire dressé par la commune réclamante. Les commissaires qu'il peut nommer lui permettent encore, par les renseignements qu'ils apportent, de vérifier si ce mémoire est exact et si l'estimation des valeurs locatives est juste.

(1) Instruction sur la Contribution Mobilière. Archives de la Sarthe. L. 49.

(2) Articles 28, 29 et 30. Décret du 26 août 1792.

La commune de Corneilles, ayant ainsi demandé par délibération de son Conseil général en date du 1^{er} novembre 1792, un dégrèvement sur ses Contributions Foncière et Mobilière, le Conseil général du district, conformément à l'article 29 du Décret du 26 août 1792 et par délibération du 1^{er} juin 1793, désigna les communes de Sannois et d'Argenteuil pour vérifier séparément les estimations faites par la commune de Corneilles dans ses matrices de rôles de 1791.

Il les invita à procéder à cette vérification en leur âme et conscience, à faire de nouvelles estimations, soit en les portant plus haut ou plus bas, soit en ajoutant ou en retranchant à la Contribution Mobilière quelque exception, soit en augmentant ou en diminuant les taxes fixes.

Il leur rappela, dans leur intérêt même d'y apporter la plus scrupuleuse exactitude.

En effet, on aurait pu supposer qu'une commune ne verrait pas d'un œil favorable une réduction de la Contribution Mobilière au profit de sa voisine, puisque dégrever l'une rejetterait sur les autres, lors de la confection des rôles de l'année suivante, la réduction accordée (1).

Il n'était toutefois pas avantageux pour les communes de laisser une trop lourde contribution et, par conséquent, une présomption de richesses mobilières trop considérable à l'une d'entre elles puisque, au cas de réclamation du district, le Conseil général du département devait prendre comme élément d'appréciation l'évaluation

(1) Article 54, Décret du 26 août 1792. L'imputation de la réduction accordée à une commune étant faite pour l'année courante sur le fonds de non-valeurs. Article 41, Décret du 13 janvier 1791. De même pour les réductions accordées aux contribuables et aux départements. Articles 40 et 43, Décret du 13 janvier.

des loyers d'une commune tirée au sort dans ce même district.

Examiner avec impartialité la demande d'une commune permettait ainsi d'obtenir justice au cas où le district tout entier aurait été réclamatant (1).

Les commissaires, nommés par les communes de Sannois et d'Argenteuil, s'assurèrent de l'exactitude du nombre des citoyens susceptibles de la taxe de 3 journées de travail, du nombre des domestiques, chevaux, mulets et, les modifications résultant de ces branches de contribution, ne parvenant pas à combler l'insuffisance du produit, ils procédèrent à la vérification de la matrice de rôles article par article et notamment les cotes d'habitation et les cotes mobilières.

1^o Des trois premiers articles ;

2^o Des trois derniers articles ;

3^o Des trois autres articles pris au hasard ;

4^o Des articles des officiers municipaux et du Procureur syndic en exercice à l'époque de la formation de la matrice (2).

A cet effet, ils se procurèrent les renseignements nécessaires sur l'état, la profession des contribuables vérifiés, s'assurèrent de leur droit à jouir des exceptions prévues

(1) Nous lisons pourtant : « La crainte qu'ont eue les communes déjà grevées que le dégrèvement, qui serait accordé à celles dont les réclamations leur étaient envoyées aux termes de la loi pour les vérifier, ne fût rejeté sur elles ; de l'autre, le désir de celles qui avaient porté leurs évaluations trop bas de se procurer des points de comparaison, ont éveillé l'intérêt particulier ; il a seul dirigé la conduite des unes et des autres et l'impossibilité de faire justice a été le résultat de cette mauvaise foi. » Discours de Beffroy 6 frimaire an II.

(2) Procès-verbal de vérification. Archives de Seine-et-Oise, L. III, p. 45.

par la loi, de leur situation de célibataire ou fonctionnaire, évaluant la valeur locative de leur habitation, examinant enfin s'ils n'étaient point susceptibles d'aucune autre imposition (1).

S'il résultait des vérifications que le montant des cotes mobilière et d'habitation des contribuables vérifiés s'élevât à un chiffre excessif, on admettait comme vraisemblable une surcharge de même importance dans les autres articles du rôle et la déduction se faisait en conséquence (2).

D'après le résultat de l'enquête faite sur place par ses commissaires, chacune des communes chargées de procéder à la vérification a envoyé son avis sur la réclamation au directoire du district ; c'est maintenant au directoire de département qu'il appartient de prononcer sur la demande en réduction, d'après l'avis motivé du directoire de district (3).

Mais celui-ci peut estimer que la réclamation n'est fondée qu'en partie ; la commune est libre d'adhérer à cette réduction partielle. Si elle l'accepte, le directoire de département rend un arrêté en ce sens ; si elle n'y adhère pas, ou si le directoire de district estime que la réclamation n'est pas fondée, deux experts, nommés par le directoire de département, procèdent à une évaluation de tous les bâtiments de la commune conjointement avec d'autres

(1) Procès-verbal de vérification. Archives de Seine-et-Oise, L. III, p. 45.

(2) Le Décret du 26 août 1792, article 30, permet aux communes, avant de donner leur avis, de nommer des commissaires « pour se rendre dans la communauté réclamante prendre connaissance de la matrice des rôles dont la présentation ne pourra leur être refusée et vérifier les évaluations de loyers ».

(3) Articles 31-32, Décret du 26 août 1792.

experts nommés par le directoire de district, la commune réclamante et les deux communautés chargées de la rectifier primitivement.

Le directoire, d'après les renseignements résultant de cette dernière expertise, prononce sans appel sur la demande en réduction (1).

Beaucoup de communes réclament, mais souvent les formes prescrites ne sont pas respectées car la plupart des communes « sont dans l'ignorance sur la manière de former leurs demandes en réduction (2) ».

Du 21 août au 1^{er} décembre, 74 réclamations parviennent ainsi au directoire du département de Seine-et-Oise, mais aucune de ces réclamations ne peut être admise, n'ayant pas été faite dans les formes prescrites par la loi. Le directoire fut obligé, par des lettres particulières adressées à chaque municipalité, de leur expliquer la manière dont les demandes devaient être faites et de quelles pièces elles devaient être accompagnées.

S'il est des réclamations justifiées, toutes ne le sont pas au même titre. Nous savons en effet que généralement, si le contingent communal n'a pu être réparti sans excéder le taux légal, la cause réside dans la fausse évaluation des revenus; aussi la vérification opérée par les communes limitrophes a-t-elle pour but précisément de voir si les évaluations locatives ont été portées à leur juste valcur et les éléments de la contribution intégralement inscrits.

A tous les degrés de la division administrative la demande en réduction est ouverte.

Le district peut réclamer contre son contingent au direc-

(1) Articles 33 à 37. Décret du 26 août 1792.

(2) Archives de Seine-et-Oise, L. I, p. 349.

toire de département ; en ce cas, la procédure ressemble à celle que nous venons d'exposer pour les demandes communales. Les districts voisins, saisis de la réclamation, donnent leur avis après envoi de commissaires, s'ils le jugent utile, et le Conseil de département statue.

Le refus par le district réclamant d'accepter cette décision entraîne l'évaluation des loyers d'une communauté tirée au sort dans chacun des cantons du district, et le produit net des loyers du district est calculé d'après l'évaluation de celui des communautés expertisées.

D'après les renseignements qu'il obtient ainsi, le Conseil général du département prononce et fait connaître sa décision aux districts (1).

Si une réduction est prononcée, on l'impute sur le fonds de non-valeurs laissé à la disposition du département (2).

X

Les demandes en dégrèvement des départements.

Lorsque le département se trouve lui-même imposé à un chiffre excessif, c'est au législateur que va la plainte et le fonds de non-valeurs, laissé à sa disposition, doit pourvoir aux dégrèvements qu'il accorde.

Toute pétition en ce sens adressée à l'Assemblée est donc une protestation contre la répartition votée le 27 mai 1791. Malgré ses efforts, le Comité des Contributions ne

(1) Décret du 26 mars 1792, articles 38 à 48.

(2) Décret du 13 janvier 1792, articles 42, 46, 47.

s'était pas fait illusion sur la parfaite exactitude de son tableau de répartition, mais on ne croyait pas que les réclamations pussent être bien vives. Les erreurs qu'il n'a « pas été possible d'éviter ne sauraient être très grandes, pensait-on : elles sont bornées par la règle du $\frac{1}{6}$ du revenu pour la Contribution Foncière et du $\frac{1}{40}$ pour la Contribution Mobilière ; elles sont réparées par un fonds de 18 millions (1) applicable aux décharges et aux modérations dont la justice sera reconnue. Jamais l'ancien gouvernement n'a consacré plus de 11 à 12 millions à cet acte de raison et de bienfaisance (2). »

Quelque temps après, le Comité, reconnaissant des erreurs manifestes dans son tableau de répartition, proposa et fit adopter le 16 août 1791 un dégrèvement en faveur de 17 départements, valable pour l'année courante seulement. Son chiffre était de 788,000 livres à prélever sur les 3 millions du fonds de non-valeurs de la Contribution Mobilière, à la disposition de l'Assemblée.

Cette opération faite sur la seule initiative du Comité, sans qu'il y eut encore de pétition des départements, laissait à l'Assemblée des ressources assez importantes pour répondre aux demandes des départements. L'opinion ne marquait aucune inquiétude, et l'un des membres les plus autorisés du Comité écrivait à l'un de ses collègues de l'Assemblée : « Il vous reste sur 1791 une somme de 6,731,600 livres, vous en aurez une de 11 millions sur 1792 ; ainsi, 17,731,600 livres seront à votre disposition pour les distribuer en dégrèvements ou secours, et si

(1) 6 millions pour la Contrib. Mobilière (art. 4, Décret 17 mars 1791), 12 millions, soit 1 sou pour livre, pour la Contrib. Foncière (art. 4, décret du 17 mars 1791).

(2) Adresse aux Français, 24 juin 1791.

vous en employez 13 à 14 à réparer, par un dégrèvement bien combiné, les erreurs inséparables d'une première répartition, vous en aurez encore 3 ou 4 à distribuer pour les événements malheureux que quelques départements pourront éprouver (1). »

On avait espéré arriver à un partage à peu près égal, mais l'expérience prouva la complète fausseté des prévisions, et les demandes de réduction affluèrent en tel nombre qu'elles atteignirent, d'après une estimation très modérée, le chiffre de 48 millions (1).

Non seulement les 17 départements qui avaient bénéficié des dégrèvements accordés par le Décret du 16 août réclamaient la même mesure de justice pour l'année suivante, mais plusieurs demandaient encore une décharge du double, du triple et même plus (2).

Indépendamment de ceux-ci, 20 autres se plaignaient d'inexactitudes, d'erreurs de calculs, de doubles emplois, de méprises dans la détermination des bases élémentaires,

(1) Lettre à un membre de l'Assemblée Nationale par un membre du Comité des Contributions Publiques (La Rochefoucauld). Archives Nationales, AD. IX, 500. L'Assemblée avait à sa disposition 3 millions de fonds de non-valeurs sur la Contrib. Mobilière et 8 sur la Cont. Foncière (art. 1 et 4, Décret 17 mars). Le dégrèvement accordé par le Décret du 16 août 1791 sur les deux Cont. Foncière et Mobilière s'élevant à 4,268,400 livres, il restait disponible 6,731,600 livres.

(2) Il était difficile de préciser le chiffre, car si beaucoup de départements avaient déterminé le montant de leurs réclamations, beaucoup d'autres s'en étaient remis à la justice de l'Assemblée.

(3) Un seul, l'Aube, n'élèvait pas ses prétentions au-dessus du dégrèvement accordé pour 1791, et trois, l'Ardèche, le Cher, le Loir-et-Cher, n'avaient pas adressé de pétition pour obtenir en 1792 le même dégrèvement qu'en 1791, mais on devait croire que leur silence même était la preuve qu'ils attendaient la conservation d'une mesure accordée d'office.

et paraissaient solliciter plutôt la rectification d'une erreur matérielle qu'une diminution de la part contributive que leur donnait le système de répartition adopté.

L'extrême complexité des calculs du Comité a été cause de bien des erreurs. Dans l'Ariège, le contingent départemental a été augmenté parce qu'on y a compris 4 communes d'un autre territoire ; la Côte-d'Or, la Dordogne établissent, par le relevé de leurs rôles, que le montant réel des anciennes impositions est inférieur à celui qui a été pris pour base des nouvelles.

Le Doubs fait observer que sa population a été augmentée facticement par les garnisons de la frontière et qu'une de ses communes lui a été enlevée depuis la répartition.

Dans la Marne, la population évaluée à 348,000 âmes, n'est en réalité que de 297,000 ; le département des Landes comprenant 494 communes, d'après les recherches du Comité, n'en a que 382, selon la pétition du département. Enfin, maint département s'élève contre l'évaluation des anciennes impositions ou contre une erreur de calcul.

Mais bien d'autres causes de surcharges demeurent encore et le système adopté provoque de nombreuses injustices bien qu'il soit établi proportionnellement aux anciennes impositions. L'inégalité évidente et quelquefois excessive de ces impositions réagit sur la répartition des nouvelles contributions : « ceux des départements qui comprennent des portions d'anciennes généralités qui étaient forcées en tailles, où les vingtièmes étaient de rigueur, qui avaient été soumises à des vérifications exactes ou qui supportaient plus d'impôts directs précisément parce qu'elles jouissaient de quelques immunités sur les

impôts indirects ; ces départements ont vu élever la proportion de leur contingent à raison de la masse d'impôts directs qui formait la première base de ce système et se trouvent par conséquent surchargés, par comparaison avec les autres départements (1). »

Il n'y a plus ici une erreur matérielle, mais la confirmation des inégalités criantes qu'on avait cru disparues avec la chute de l'ancien système. Treize départements environ demandent ainsi le redressement des erreurs du passé. Et ce n'est pas tout, encore ! La Révolution a causé dans quelques départements des ruines nombreuses ; la richesse a disparu ou s'est cachée. L'un des plus éprouvés, à ce point de vue, le département de Seine-et-Oise, a vu son chef-lieu, jadis peuplé de 80,000 habitants, tomber à 50,000, et son commerce, son industrie recevoir un contre-coup fâcheux des événements politiques.

Comment désormais faire payer un impôt à des revenus qui n'existent plus ! Comment aussi demander un impôt mobilier à des départements consacrés presque entièrement aux travaux agricoles ou couverts de landes, de montagnes, de marais !

« Les richesses mobilières sont presque nulles dans notre département, écrit le directoire du département de la Sarthe ; le lieu le plus considérable est Le Mans, ville où il n'y a aucun genre d'industrie, où il ne se fait d'autre commerce que celui des produits du pays. Les autres villes, bien moins importantes encore, ne présentent aucune ressource ; il ne s'y trouve pas une manufacture intéressante.... notre département est situé pour la majeure

(1) Rapport de Guyton de Morveau sur les dégrèvements, 1^{er} août 1792.

partie dans des sables arides ; l'année, d'ailleurs lui promet une récolte peu abondante (1). »

D'autre part le département de l'Orne, après s'être plaint que la Contribution Foncière absorbait, en général, le tiers du revenu des contribuables et même, dans certaines paroisses au-delà de la moitié du produit de leurs terres, ajoute : « La Contribution Mobilière est encore plus grevante surtout pour la classe indigente et peu fortunée du peuple, vous vous en convaincrez si vous considérez : 1^o qu'une partie de notre territoire est couverte de forêts et bois, bruyères, rochers et autres terrains incultes qui ne présentent aucune base à la répartition de cet impôt ; 2^o que le département de l'Orne ne contient aucune ville importante par son commerce ou par sa population ; qu'il est étranger au luxe des maisons et qu'en général il n'y a pas un commerçant dont le revenu foncier n'excède le revenu présumé d'après la Cote de loyer d'habitation ; 3^o qu'il est également étranger au luxe domestique imposable des chevaux et mulets de selle, des carrosses, cabriolets et litières et que les campagnes surtout n'offrent aucune de ces bases ; 4^o que le taux commun de la journée de travail ne s'élève qu'à 12 sols (2). »

De partout et pour tous les motifs surgissent les pétitions des départements ; encore n'avons-nous pas parlé de ceux qui invoquent les inondations, les gelées ou les grêles pour obtenir un dégrèvement. Qu'est donc devenue cette

(1) Adresse du directoire du département de la Sarthe à l'Assemblée Nationale, août 1791. Archives département. Sarthe, L. 83.

(2) Adresse du Conseil général de l'Orne à la Convention Nationale. Archives Nationales, D. VI, 62, 70.

belle promesse que le Trésor public demanderait à l'avenir 183 millions de moins que par le passé ! (1).

Aussi, le Comité des Contributions éprouvait-il quelque embarras. Procéder à un dégrèvement général, il n'y fallait pas songer ; plusieurs raisons s'y opposaient.

Malgré l'exposé de leurs doléances dans les pétitions, le législateur ne possédait que des données insuffisantes sur les forces contributives des départements, on en était réduit à juger à l'aveugle et, dans l'impossibilité de satisfaire à toutes les demandes, autant aurait valu distribuer le fonds de non-valeur au marc la livre, ce qui n'aurait, du reste, contenté personne.

La loi, sans doute, avait bien prévu les réclamations des administrations départementales ; elle leur prescrivait (2) de s'adresser par pétition au législateur ; celui-ci la communiquait aux départements voisins et statuait après avoir reçu leur avis. Mais comment observer les règles lorsque 60 départements sur 83 élevaient des plaintes ? Aucun n'eût voulu donner un avis favorable à la demande de son voisin, la disposition naturelle étant plutôt de se croire taxé plus lourdement que lui.

Le dégrèvement général reconnu impossible, on pouvait donner satisfaction à quelques départements dont les demandes eussent eu une plus grande apparence de fondement, mais la difficulté du choix fit rejeter cette idée. À l'égard même de ceux qui avaient relevé des erreurs dans les opérations relatives à la fixation de leur part contributive, on usa de la même rigueur.

« Il est très possible, disait le rapporteur Guyton de

(1) Adresse aux Français, 24 juin 1791.

(2) Article 43, décret du 13 janvier 1791.

Morveau, qu'une erreur, soit dans la fixation des bases élémentaires, soit dans le résultat des opérations arithmétiques, ait fait porter à une plus forte somme la part contributive d'un département et cependant qu'il ne soit pas encore au niveau des départements voisins (1). » Cette erreur ne prouve pas que le maximum fixé pour chaque cote proportionnellement au revenu soit dépassé, « ce n'est pas le vice des éléments de la répartition, c'est la surcharge qui donne droit à une réduction ». Aussi les départements n'ont-ils plus à espérer la révision des erreurs de l'ancienne répartition ; on leur laisse nettement entendre qu'ils n'ont aucune réclamation à adresser tant que la cote des contributions ne s'élève pas au-dessus du maximum.

Seulement, et par une faveur remarquable, les 17 départements dégrévés par le décret du 16 août 1791 conservent le bénéfice de ses dispositions pour 1792.

Pas plus qu'il y a un an, on ne connaît la richesse relative de ces départements, et puisque le législateur n'a pu encore recueillir les renseignements nécessaires, comme on l'espérait alors, il semble équitable de les faire bénéficier d'une réduction qui paraît d'autant plus juste qu'elle a été accordée spontanément.

On n'entendit pas exclure par là tout nouvel examen dans l'avenir ; on accordait un dégrèvement, non une réduction définitive permanente, du chiffre d'impôt et l'on comptait bien avoir en main tous les éléments d'un nouveau travail lorsque viendrait le moment d'arrêter l'état de répartition des contributions de 1793.

(1) Rapport de Guyton de Morveau sur les dégrèvements, 1^{er} août 1792.

Peut-être à l'heure présente, le législateur aurait-il pu les avoir si les départements, en formulant leurs plaintes, avaient seulement observé la loi.

Elle prescrivait, en effet, aux administrations départementales d'adresser chaque année au législateur leurs décisions sur les réclamations des administrations de district avec le motif de ces décisions (1). C'était un moyen efficace pour permettre à l'Assemblée de se rendre compte de la surcharge des contribuables, de la valeur de leurs réclamations et, par suite, du bien fondé de la demande du département lui-même, mais aucun ne s'était conformé à ces prescriptions.

Aux pétitions des 60 départements réclamant une décharge de 50 millions environ, l'Assemblée répondit en continuant à 17 d'entre eux, pour 1792, le dégrèvement de 4 millions accordé l'année précédente (2) et en rappelant aux autres que nulle décharge ne serait accordée à l'avenir sous le titre de dégrèvement, sauf aux administrations de département qui se prétendraient lésées dans la répartition à se pourvoir, ainsi qu'il était prescrit par les décrets du 20 novembre 1790, 13 janvier et 4 août 1791 (3), et à transmettre à l'Assemblée leurs décisions sur les réclamations des administrations de district avec les motifs de ces décisions (4).

Toutefois peu après, un député, Malus, dont les idées relatives au dégrèvement n'avaient pas été écoutées favorablement par l'Assemblée, fut chargé du rapport sur les

(1) Article 3, titre IV, décret du 23 novembre 1790 ; article 42, décret du 13 janvier 1791.

(2) Article 1, décret du 13 septembre 1792.

(3) Article 2, décret du 13 septembre 1792.

(4) Article 10, décret du 13 septembre 1792.

contributions de 1793 et il fit, dans ce travail, un nouvel exposé de son opinion.

D'après lui, le dégrèvement accordé aux 17 départements devait être rejeté sur d'autres, et non pas sur le fonds de non-valeurs, puisqu'il résultait d'une erreur reconnue et d'un caractère permanent. Il pensait également que des modifications devaient être apportées dans la répartition pour corriger les erreurs de calcul de la première opération, Certains départements avaient bénéficié d'allègements injustifiés aux dépens d'autres dont on ne contestait guère la surcharge ; n'était-il pas naturel de rétablir l'équilibre entre eux et d'ouvrir un exercice nouveau en donnant satisfaction à des plaintes aussi fondées ? (1).

Le système de Guyton de Morveau différerait donc totalement de celui de Malus.

L'un déclarait impossible toute modification à l'ancien tableau de répartition ; l'autre, au contraire, croyait pouvoir y apporter quelques rectifications utiles, somme toute, puisque, en éteignant les causes de réclamations, elles devaient faciliter la rentrée des sommes dues au Trésor public.

Conformément à l'opinion de Malus, Jacob Dupont donna lecture, au nom du Comité, d'un projet de Décret où les chiffres de la première répartition avaient subi un certain nombre de modifications, mais il ne fut jamais discuté.

L'Assemblée Législative avait voulu, avant de se séparer, fixer et répartir les Contributions de 1793 pour laisser à la Convention, dont la réunion était prochaine, tout le temps qu'exigeraient les graves questions qu'elle allait

(1) Rapport de Malus sur les Contributions de 1793.

avoir à résoudre, pour permettre aussi aux corps administratifs de procéder aux répartitions locales et à la mise en recouvrement des rôles en temps utile (1); mais elle ne put réaliser ce désir. Le temps lui manqua, sans doute, car le rapport fut déposé assez tardivement (2).

Quoi qu'il en soit, ce mouvement vers une répartition plus équitable ne dura pas et lorsque la Convention fut réunie, on déclara qu'il n'était pas plus possible de décréter les décharges et réductions pour 1793, qu'il ne l'avait été pour 1792. « Les choses, dit-on, en sont encore au même point, aucun département n'a suivi la marche tracée, on veut 48 ou 50 millions de dégrèvements, on n'a que 11 ou 12 millions ; aussi le Comité a pensé qu'il ne devait admettre que les réductions prévues par le Décret du 16 août pour 17 départements (3). »

Donner satisfaction, tout au moins partielle, aux réclamations aurait eu pour effet, non seulement d'opérer la répartition sur une base plus conforme à la justice, mais encore de faciliter le recouvrement. L'avantage en aurait pu être appréciable, car du contribuable au département, les plaintes et réclamations relatives aux surcharges servaient de prétextes pour refuser le paiement de l'impôt.

Or, nous aurons bientôt l'occasion de constater que sa perception donnait lieu à de vives inquiétudes, mais au-

(1) Préambule du projet de Décret.

(2) Ce rapport est certainement postérieur au 13 septembre puisqu'il y est dit : « Vous avez, par votre Décret du 13 du présent mois, accordé à plusieurs départements des réductions ou dégrèvements. » Or, la dernière séance de la Législative, eut lieu le 21 du même mois, L'Assemblée décréta l'impression et ajourna la seconde lecture à huitaine.

(3) Rapport sur les Contributions de 1793.

paravant, nous dirons quelques mots de l'établissement à Paris de la Contribution Mobilière de 1791 et des difficultés qu'il y rencontra.

XI

La Contribution Mobilière à Paris.

D'après la division administrative adoptée par l'Assemblée Constituante, Paris formait à lui seul un département dont l'étendue fut fixée à 3 lieues à partir de Notre-Dame et qui était divisé en 3 districts : Paris, Saint-Denis et Bourglala-Reine. Dupont de Nemours avait proposé, le 3 novembre 1789, de faire de la capitale seule un département, et de mettre son Conseil Municipal en rapport direct avec l'Assemblée et le Roi, mais les sections de la ville adressèrent à la Constituante des pétitions pour que Paris fut rattaché à un département : ainsi fut fait.

La pratique vint démontrer bientôt l'inutilité de l'administration de district qui fut supprimée (1). En même temps, on donna à la municipalité de Paris le soin de répartir pour 1791 les Impôts directs de cette ville (2). Provisoirement, en attendant la formation des corps administratifs du département de Paris, les cinq officiers municipaux chargés par la municipalité du travail relatif aux Impôts directs de cette ville, le furent également des opérations préparatoires à la répartition et à l'assiette pour 1791 des

(1) Décret du 3 novembre 1790, art. 1.

(2) Décret du 3 novembre 1790, art. 2.

Impôts directs des autres municipalités du département (1).

Or, à Paris, plus que nulle part ailleurs, la répartition des Contributions Directes et particulièrement de la Contribution Mobilière donna lieu, en 1791, aux plus sérieuses difficultés.

L'esprit d'indépendance de quelques membres de la Municipalité Parisienne provoqua un conflit aigu et prolongé entre celle-ci et l'Administration du département chargée de veiller à l'exacte application des dispositions législatives.

De cet antagonisme résulta un retard si considérable dans la confection des rôles, que l'Assemblée Législative s'en émut et l'on dut prendre des mesures énergiques pour que les rôles de la Contribution Mobilière à Paris fussent achevés promptement et conformément à la loi. Ce sont ces difficultés et ces hostilités que nous allons essayer de retracer.

Lorsque parut le premier projet de contribution personnelle, la Municipalité Parisienne, on s'en souvient, protesta si vivement contre le tarif spécial applicable à la Capitale que, du même coup, tombèrent tous les autres tableaux dressés par le Comité pour présumer le revenu par le loyer selon la population des villes.

Le tarif, adopté par la suite, donnait pleine satisfaction aux plaintes des députés de Paris puisque, grâce à son uniformité, un même loyer ne laissait pas présumer légalement un revenu plus fort au contribuable parisien qu'à tout autre.

(1) Décret du 8 décembre 1790. Le département comprenait 76 municipalités.

Lettre de Pétion à l'Assemblée Nationale 7 mars 1792. *Moniteur*, 9 mars 1792.

Néanmoins, la Commission municipale des Impositions de la Ville de Paris crut devoir se plaindre que l'impôt mobilier à Paris eût été porté à un chiffre trop haut, car d'après les probabilités, prétendait-elle, plus de la moitié de l'impôt mobilier devait s'éteindre par suite des déductions résultant de la Contribution Foncière surtout depuis la vente des biens nationaux dont de nombreux citoyens parisiens s'étaient rendus acquéreurs. Or, la Commission estimait à 100 millions les revenus fonciers reposant sur la tête des citoyens parisiens, ce qui devait par suite amener une réduction de 5 millions sur la Contribution Mobilière.

Ce n'était pas la seule réduction prévue, car on faisait observer, également, que la majeure partie du loyer des marchands ou des artisans étant celle de leurs boutiques, il y avait là encore, pour l'impôt mobilier, une cause de diminution appréciable; enfin, disait-on, l'élévation des taxes, qui allait faire subir à la plupart des citoyens une augmentation très forte de droits, ne manquerait pas de faire tomber une bonne partie de l'impôt au fonds de non-valeurs.

L'opinion des magistrats parisiens, fort peu désintéressée, sans doute, laissait donc supposer que l'impôt mobilier, mis à la charge de la Ville, excédait de beaucoup ses forces contributives, c'était, nous le savons, une disposition d'esprit très générale en France dans les administrations départementales; or, à Paris tout particulièrement elle était loin d'être fondée, ainsi que nous le constaterons.

On aurait pu croire qu'à Paris, centre des lumières et des capacités, la répartition de l'impôt mobilier n'avait pas rencontré toutes les difficultés que nous avons signalées dans les municipalités de campagne; or, au contraire, on

déclare que « son extrême complication le rend presque inexécutable dans cette capitale parce que chaque cote, d'après les distinctions établies par la loi, forme autant d'exceptions, qu'il faudrait, pour être complètement exact avec chaque contribuable, en faire l'appel individuel et que cet appel, avec les vérifications nécessaires sur les déclarations, devant s'étendre à plus de 200,000 contribuables, l'année entière ne suffirait pas à ce travail qui doit cependant être renouvelé chaque année à cause de la mobilité incalculable dans les domiciles et dans les fortunes industrielles (1) ».

La commission des impositions de la Ville de Paris éprouvait donc une difficulté particulière par suite de l'importance même de la capitale et du nombre des opérations à effectuer; ajoutons à cela un esprit excessif d'indépendance et nous aurons, peut-être, l'explication des irrégularités nombreuses qui furent relevées par l'administration de département, lors de la confection des matrices de rôles.

Dans son premier travail de répartition de la Contribution Mobilière, la Commission municipale n'avait pas fait figurer le Roi, bien que la loi ne le dispensât pas de la contribution; du reste, le projet de rôle de la Contribution Foncière omettait de même le Louvre, les Tuileries, bien que l'instruction relative à la Contribution Foncière y eût assujetti expressément les propriétés possédées par le Roi.

Les propriétés foncières étant assujetties à l'impôt foncier, il semblait assez naturel que le Roi aussi fut assu-

(1) Rapport de la Commission municipale des Impositions de la Ville de Paris. Arch. Nation., AD. IX, 500.

jetti à l'impôt mobilier : les magistrats municipaux avaient donc fait preuve d'une trop grande timidité en ne faisant pas porter au Roi la part d'imposition qui devait légalement retomber sur lui (1).

Il est un autre point sur lequel la municipalité de Paris n'observa pas strictement les lois relatives à la Contribution Mobilière, tout au moins lors de la confection des premiers rôles. Suivant la loi du 18 février 1791, les contribuables ne devaient être taxés aux cotes d'habitation et de faculté mobilière qu'à raison de la valeur locative de la partie de leur logement servant à l'habitation ; celle des ateliers, boutiques, magasins, devant être déduite du prix du loyer servant de base à la contribution.

La loi voulait se proportionner aussi exactement que possible aux revenus, mais il était nécessaire pour cela que les déductions déterminées par la loi fussent réglées pour chaque citoyen individuellement d'après les proportions que ses facultés lui avaient permis de mettre entre son habitation et son magasin : c'était le vœu précis de la loi du 18 février et du 6 avril suivant.

Cependant la matrice du rôle de la Contribution Mobilière fut établie d'après un système bien différent. Sans distinction de profession et sans distinction de fortune dans une même profession, il fut fait, à tous les citoyens exer-

(1) Le 11 mars 1792, une délégation de la section de la Croix-Rouge demanda que le Roi fut assujetti au paiement des Contributions Publiques. A cela Mailhe répondit qu'il était inutile de rendre un décret, qu'il en existait un par lequel tous les fonctionnaires publics étaient assujettis à une retenue sur leur traitement ; que le Roi étant le premier fonctionnaire, devait en cette qualité contribuer aux charges de la nation et que « les administrateurs seraient coupables de prévarication s'ils l'en exceptaient ». *Moniteur* du 13 mars 1792.

gant un métier qui exigeait une boutique ou un atelier, une déduction uniforme sur le prix total de leur loyer à cause de ces boutiques et cette déduction fut portée aux deux tiers du loyer total.

Le vice du système n'était pas douteux. Il arrivait ainsi qu'un commerçant, n'ayant qu'une boutique relativement peu importante proportionnellement à son chiffre d'affaires, se trouvait dans une situation très favorable. Un bijoutier ayant un loyer de 3,000 livres n'avait plus, avec la déduction des $\frac{2}{3}$, qu'un loyer taxable à la Contribution Mobilière de 1,000 livres tandis qu'un charron, par exemple, obligé par son genre d'industrie d'avoir un vaste local et payant par hypothèse le même loyer, était taxé sur la même base de 1,000 livres, en faisant la même déduction des $\frac{2}{3}$. Or il était à présumer que le loyer d'habitation des deux contribuables n'était nullement identique.

Aussi l'égalité de déduction causa-t-elle des plaintes avant même que les rôles ne fussent en recouvrement. Certains commerçants firent surtout entendre les leurs : les hôteliers.

En effet, un hôtelier n'occupe qu'une faible partie de la maison qu'il loue, la presque totalité sert à sa profession ; s'il est taxé à sa cote mobilière à raison du tiers de cette maison, on semble présumer qu'il en occupe réellement le tiers ; le loyer qu'on lui attribue ainsi est inexact et la conséquence est une surimposition que rien ne justifie.

Pourquoi la municipalité de Paris avait-elle donc ainsi violé des règles aussi élémentaires de justice et même mieux, les termes de la loi ? La raison en est toute spéciale.

Il existait alors plus de 60,000 individus sujets à la patente ; il aurait donc fallu, pour chacun d'eux en particulier, déduire exactement la partie du loyer représentative de la profession ; cette évaluation aurait demandé un temps considérable et causé en même temps un grand nombre d'erreurs et même d'injustices ; car, pour être juste, elle aurait dû être contradictoire. Il eût alors fallu vérifier les baux, les quittances de loyer ou faire l'estimation de la partie déductible aux termes de la loi ; or, quelles inquisitions n'eussent pas provoqué ces recherches !

En outre certaines professions s'exercent sans boutiques, beaucoup d'artisans et d'ouvriers consacrent une partie de leur logement à l'atelier nécessaire à l'exercice de leur profession ; or, sur quelle base établir la déduction autorisée par la loi ?

Aurait-on pu se contenter de simples déclarations des contribuables ? Non. L'expérience avait déjà prouvé que le patriotisme cédait trop souvent le pas à l'intérêt particulier et, si l'on s'était contenté de simples déclarations, trop de contribuables eussent étendu la déduction à un chiffre exagéré.

Les difficultés propres à une agglomération aussi considérable qu'à Paris suggérèrent, en conséquence, aux officiers municipaux chargés des Contributions, l'idée d'adopter une mesure générale en faveur des citoyens patentés et l'on convint de diminuer les $\frac{2}{3}$ du loyer total pour n'assujettir à l'impôt personnel et mobilier que le tiers restant, en considérant cette quotité comme la plus juste qu'on put adopter.

Le 19 mai 1791, les officiers municipaux demandèrent au directoire du département de Paris l'approbation de cette mesure et le Procureur général syndic l'accorda,

en reconnaissant qu'elle ne s'éloignait pas des dispositions de la loi (1).

Pour mettre les intéressés à même d'en profiter, la Commission municipale fit afficher à plusieurs reprises, dans le courant de mai et de juin 1791, un avis les invitant à se présenter au bureau des Contributions à l'hôtel Soubise (2), pour obtenir la déduction des $\frac{2}{3}$ du loyer en justifiant l'obtention d'une patente pour l'exercice de leur profession. Faute par eux de justifier de l'obtention de la patente au mois de juin, les intéressés devaient être « déchus du bénéfice de la dite déduction et imposés à la Contribution Mobilière pour la totalité de leur loyer, sans pour ce, être dispensés du prix de la patente (3) ».

Indépendamment de cette déduction en faveur des patentés, la loi du 18 janvier 1791 en admettait une autre au profit des citoyens imposés pour leurs propriétés à la Contribution Foncière. En conséquence, les citoyens de Paris furent avertis qu'elle leur serait accordée, après avoir fait la déclaration du produit de leurs biens, au bureau des Contributions jusqu'au 30 juin 1791. Les propriétaires fonciers ne devaient pas ignorer les dispositions favorables de la loi à leur égard ; elles leurs furent rappelées en mai et en juin par des affiches de la municipalité, et malgré cela ils ne mirent pas beaucoup d'empressement à venir faire les déclarations qui devaient être pour eux une diminution d'impôt. On comptait à Paris plus de 30,000 propriétaires fonciers, il devait donc y avoir plus

(1) Lettre de M. Pastoret, procureur général syndic du département de Paris, aux officiers municipaux chargés des Contributions et des patentes, 25 mai 1791.

(2) Actuellement Archives Nationales.

(3) Avertissement de la municipalité de Paris aux contribuables.

de 30,000 déductions de Cotes Mobilières, or, en mars 1792, on constatait qu'il n'y en avait pas eu 2,000 de faites.

Malgré la simplicité de la formalité un nombre considérable de propriétaires fonciers, à Paris tout au moins, ne firent donc pas valoir les droits que leur accordait la loi. Peut-être aussi beaucoup d'entr'eux, de nobles, avaient-ils quitté la capitale.

Nous devons enfin signaler qu'à Paris, en raison même du grand nombre de contribuables, la municipalité ne tarda pas à reconnaître que le délai de quinzaine, accordé par la loi pour recevoir les déclarations relatives aux facultés imposables, était insuffisant; aussi résolut-elle, pour les faciliter, de créer vingt-quatre inspecteurs chargés de vérifier contradictoirement avec les contribuables eux-mêmes leurs loyers et les pièces justificatives de leurs déclarations. Ils étaient en même temps porteurs de formules pour y inscrire, en présence des parties, la valeur de la matière imposable.

Bien que ce moyen ne fut pas absolument dans la stricte légalité, bien qu'on put lui reprocher de rappeler les anciennes inquisitions domiciliaires proscrites avec tant d'emphase, la nécessité avait forcé à son adoption.

Si l'on voulait que les nouvelles contributions rentrassent d'une manière satisfaisante, il devenait nécessaire d'aller au devant du contribuable et non plus de l'attendre, car on se souvenait du peu de succès de la Contribution patriotique dont le rôle était resté ouvert pendant huit mois sans que l'on eût obtenu le tiers des déclarations attendues, malgré des invitations réitérées.

Les résultats ne démentirent pas les prévisions; les déclarations faites spontanément furent peu nombreuses et les vérificateurs qui se transportèrent chez les contribu-

bles en reçurent le plus grand nombre ; ce dernier mode eut même l'avantage en s'appuyant sur des vérifications locales de s'approcher plus près de la vérité et de hâter la confection de la matrice des rôles par la connaissance plus rapide de la matière imposable (1).

Néanmoins la confection des rôles était très retardée en février 1792, le Comité contentieux du département de Paris s'émut de cette situation (2) et décida de se faire rendre compte, par l'Inspecteur général des rôles, de l'état d'avancement des rôles de la Contribution Mobilière (3).

L'Inspecteur put constater que la municipalité faisait travailler à la mise au net de la matrice du rôle ; mais, en même temps, il observa un certain nombre de contraventions à la loi. Il reprocha à la municipalité de n'avoir pas mis les contribuables à portée de faire leurs déclarations conformément aux articles 13 et 32 d'où il résultait que les taxes, loin d'être réglées suivant les principes nouveaux : déclarations volontaires ou discussion contradictoires étaient comme autrefois établies officiellement ou d'autorité sans le concours des intéressés. Il ajoutait que

(1) Rapport de la Commission municipale des impositions de la ville de Paris. Arch. Nat., AD. IX, 500.

(2) Nous retrouvons la même préoccupation à la séance de l'Assemblée législative du 29 février. A l'occasion d'une demande de secours de la municipalité pour les pauvres de la capitale, Cambon répondit que si elle avait achevé son travail de répartition les sous additionnels lui procureraient des ressources. A cette accusation de lenteur et de négligence, Pétion, maire de Paris, répondit par une lettre où il exposait les opérations de toute nature auxquelles dut se livrer la municipalité tant pour Paris que pour les communes du département. Lettre de Pétion à l'Assemblée Nationale le 7 mars 1792. *Moniteur* du 9 mars 1792.

(3) Extrait des registres du Comité contentieux du département de Paris, 3 février 1792. Arch. Nat., D. VII, 4.

très peu de propriétaires, d'artisans, de marchands en détail seraient admis par cette matrice de rôle aux déductions et décroissements de taxes prononcés en leur faveur et que l'exécution du rôle donnerait lieu à une foule de réclamations qui en retarderaient le recouvrement.

Ces observations parurent assez importantes au Comité contentieux pour que celui-ci crût devoir en aviser le directoire de département afin de prendre les mesures nécessaires (1). Mais la municipalité n'entendit pas que l'on vînt empiéter sur ce qu'elle considérait comme ses attributions propres.

Pour se renseigner sur les irrégularités signalées et veiller à la prompte confection des rôles, le directoire nomma quatre visiteurs de rôles (2) qui se rendirent dans les seize circonscriptions de la ville et prirent connaissance des travaux.

Mais aussitôt, les commissaires municipaux chargés des contributions, protestèrent contre cette ingérence des visiteurs de rôles et invitèrent, par une circulaire, les seize comités d'arrondissement à ne permettre à ces visiteurs, s'ils se présentaient dans leurs bureaux, aucune communication de leurs travaux et de ne les admettre à aucune des fonctions confiées aux Comités d'arrondissement (3).

Le prétexte invoqué était l'inutilité de leur service et de cette dépense. D'autre part, les commissaires municipaux

(1) Extrait des registres contentieux de la ville de Paris, 8 février 1792. Arch. Nat., D. VII, 1.

(2) Un arrêté municipal du 31 janvier 1792 avait divisé Paris en 46 circonscriptions pour faciliter les opérations relatives aux contributions.

(3) Lettre de MM. Tyron et Dacier, commissaires de la municipalité chargés des Contributions directes aux 46 Comités d'arrondissement, 27 février 1792. Arch. Nat., D. VII, 1.

prétendaient que la loi n'en autorisait l'emploi que sur réquisition des municipalités ou de retard dans la confection des rôles. Mais telle n'était pas la véritable cause : « la source de cette discussion, nous apprend Tarbé, vient de ce que la Commission municipale semblerait vouloir diriger seule toutes les contributions de la Capitale, de ce qu'elle prétend faire les matrices de rôles elle-même et ne laisser au département que le soin de signer l'ordonnance des rôles qui est nécessaire (1). »

L'administration de département n'entendait nullement laisser à la municipalité une liberté dont elle profitait pour modifier à son gré certaines dispositions de la loi ; or le procureur syndic du département se trouvait être justement Røederer un des membres les plus écoutés de l'ancien Comité des Contribution Publiques, qui avait élaboré les grandes lois fiscales de la Constituante.

Soucieux avant tout de voir respecter la loi par la municipalité parisienne, Røederer écrivait au ministre : « Les opérations de la Commission municipale, jusqu'à présent, ont été vicieuses, irrégulières et très propre à rendre la contribution tout à la fois vexatoire et improductive (2) .» Aussi n'hésita-t-il pas à prendre des mesures énergiques en voyant les commissaires municipaux des contributions repousser les visiteurs de rôles nommés par le département. Il devait balancer d'autant moins que cette opposition manifestée par MM. Tyron et Dacier, commissaires des contributions, avait jeté dans l'embarras quelques membres

(1) Discours de Tarbé, ministre des Contributions Publiques à l'Assemblée législative, 3 mars 1792.

(2) Lettre de Røederer, Procureur général syndic du département de Paris, à Tarbé, ministre des Contributions Publiques, 1^{er} mars 1792.

des seize comités qui ne savaient plus s'ils devaient obéir aux arrêtés du directoire ou à l'injonction des commissaires municipaux (1).

De pareils conflits ne pouvaient que retarder l'achèvement de la répartition à Paris, aussi la circulaire des commissaires, dénoncée au directoire par le Procureur général syndic, fut-elle annulée. En même temps, les seize Comités reçurent l'ordre de ne pas y avoir égard et de ne pas mettre opposition à la mission des visiteurs de rôles (2).

Pour briser toute résistance de la part de la municipalité, le directoire de département enleva aux anciens commissaires les pouvoirs qu'ils avaient exercé jusqu'alors et décida que les administrateurs du département des domaines et des finances de la municipalité de Paris rempliraient toutes les fonctions municipales relatives aux contributions de la ville de Paris (3).

Quelques mois après, les rôles de 1791, dressés selon les prescriptions de la loi, étaient prêts, et on annonçait que ceux de 1792 seraient en état d'être mis en recouvrement avant la fin d'octobre de cette même année.

(1) Discours de Tarbé, ministre des Contributions Publiques, 3 mars 1792.

(2) Extrait des registres du directoire du département, 3 mars 1792. Arch. Nation., D. VII, 4.

(3) « Attendu que le domaine ou revenu de la municipalité ne doit plus être composé à l'avenir que de sols additionnels et accessoires des Contributions Publiques et que dans la dénomination de département des finances, la loi a entendu comprendre les Contributions Publiques qui forment véritablement les finances de l'État et de la municipalité ; qu'il est de l'intérêt des administrés que toute partie de l'administration municipale ne soit confiée qu'à des officiers municipaux élus administrateurs. » Arrêté du 3 mars 1792. Arch. Nat., D. VII, 4.

Pour arriver à ce résultat, disaient les administrateurs des domaines, finances et impositions de la ville de Paris, nous nous sommes empressés « d'ajourner toutes les querelles administratives entre le département et la municipalité, de purger nos bureaux et de travailler nuit et jour à établir d'après la loi les rôles qui sont enfin sous vos yeux (1) ».

En trois mois, cet ouvrage, auquel les commissaires municipaux des contributions avaient inutilement travaillé pendant près de deux ans, venait d'être achevé par les administrateurs des domaines et finances.

Pourquoi les anciens commissaires éprouvèrent-ils tant de difficultés et les rôles tant de retards ? Les administrateurs des domaines et finances de la ville de Paris nous l'apprennent tout en s'efforçant d'atténuer les torts de leurs devanciers : « Ils avaient à vaincre non seulement la difficulté de l'établissement d'un impôt jusqu'alors inconnu, mais encore la résistance trop marquée de certains agents de l'autre régime qui les ont malheureusement engagés dans des opérations fautives et dans des procès interminables avec une autorité supérieure qui profitait à son tour de l'inexpérience des administrateurs municipaux pour empiéter ouvertement sur les droits du peuple en la personne de ses premiers magistrats (2). »

Telle fut l'issue de cette lutte entre l'administration municipale et l'administration départementale à Paris. Dire

(1) Adresse des administrateurs des domaines, finances et impositions de la ville de Paris à l'Assemblée Nationale, 18 août 1792, Arch. Nat., AD. IX, 500.

(2) Adresse des administrateurs des domaines, finances et impositions de la ville de Paris à l'Assemblée Nationale. Arch. Nation., AD. IX, 500.

quels furent les torts de l'une et de l'autre serait aujourd'hui bien difficile, beaucoup des éléments du litige n'étant pas parvenus jusqu'à nous. Il semble toutefois que l'unique souci du directoire de département fut de veiller à la stricte application des dispositions législatives ; la municipalité manifestait, au contraire, quelques velléités d'indépendance : nous en avons trouvé déjà la trace lors de la discussion de la loi sur la Contribution Mobilière quand les représentants de Paris demandaient en faveur de leur ville un traitement particulier permettant à la municipalité d'établir les tarifs de l'impôt personnel et mobilier à son gré (1).

Ce même esprit se retrouve encore lorsque les officiers municipaux chargés des contributions interdisent aux Visiteurs de rôles le contrôle des opérations.

Magistrats élus par le peuple, ils acceptent avec peine la surveillance d'une autorité supérieure qui semble empiéter sur leurs droits ; cet antagonisme n'existe pas seulement à Paris, mais il y est particulièrement vif.

La municipalité parisienne avait longtemps redouté qu'un contingent trop fort ne lui fût imposé ; une heureuse surprise, bien rare à cette époque, lui était réservée : les rôles de la Contribution Mobilière pour 1792 lui donnaient une surproduction de 538,068 livres en principal.

D'après les observations du Comité contentieux du directoire de département, il existait dans les projets de rôle de la Contribution Mobilière des vices de répartition résultant des taxes dont la non valeur était reconnue s'élevant à une somme de 104,334 livres ; d'autre part, la surimposition montait à 538,068 livres, le dégrèvement devait,

(1) Voir les observations des députés de Paris à l'Assemblée Nationale.

en conséquence, s'élever à plus de 430,000 livres. Comment l'opérer ? L'article 18 de la loi du 18 février 1791, formel à cet égard, prescrivait de diminuer au marc la livre la cote d'habitation et ensuite au marc la livre la cote de faculté mobilière lorsque le total de la cote d'habitation se trouverait absorbé ; mais le Comité contentieux observa qu'en procédant ainsi, l'avantage du dégrèvement serait spécialement recueilli par les citoyens riches dont les cotes d'habitation et de faculté mobilière étaient les plus fortes ; les citoyens pauvres, dont les cotes d'habitation étaient très faibles, n'y participeraient, au contraire, que d'une manière insensible.

Si au lieu de faire porter ce dégrèvement sur les cotes d'habitation, il frappait les cotes de trois journées de travail, égales pour tous, riches ou pauvres, la mesure apporterait un soulagement à la classe laborieuse et faciliterait la prompte rentrée des contributions au Trésor public.

Si la proposition n'était pas dans les termes mêmes de la loi, tout au moins dans la pensée du directoire se conformait-elle à son esprit puisque le vœu de la loi, comme celui de la mesure proposée était d'alléger l'impôt des classes laborieuses.

Le nombre des cotes de trois journées de travail s'élevant à 442,068 livres, le dégrèvement de ce fait devait atteindre 426,204 livres (1). En y ajoutant les 104,334 livres de cotes irrégulières, on arrivait ainsi à peu près à un total égal à la surimposition de 538,000 livres (2).

(1) Il résulte de ces chiffres que le prix de la journée de travail à Paris était fixé à 4 livre.

(2) Extrait des registres des délibérations du directoire du département de Paris. Arrêté du 13 janvier 1793. Archives Nationales, AD, IX, 507.

Par arrêté du 13 janvier 1793, le directoire de département se rallia à ce mode de dégrèvement ; ses pouvoirs ne lui permettant pas toutefois d'agir contre les termes formels de la loi, il en référa au pouvoir législatif et lui transmit sa délibération pour lui donner telle suite qu'il jugerait convenable.

Mais en même temps, craignant le rejet de leur demande, les administrateurs du département proposaient d'autoriser le département de Paris à rendre les rôles de 1792 exécutoires, malgré la surimposition de 538,068 livres et d'ajouter cette somme au fonds de non valeur accordé pour 1792 (1).

La demande du directoire, renvoyée au Comité des finances pour en faire un rapport, ne fut pas accueillie favorablement, mais par Décret du 16 février 1793, la Convention adopta le mode additionnel proposé : les rôles furent mis en recouvrement malgré la surimposition et celle-ci fut ajoutée au fonds de non valeur (2).

Faut-il s'étonner de cette surproduction du rôle mobilier à Paris ? Non, car malgré la diminution certaine de ses richesses et de son industrie depuis les premiers jours de la Révolution, la ville, par la densité de sa population et l'importance relative des loyers d'habitation, présentait un ensemble considérable de revenus passibles de la taxe mobilière.

Les faits venaient de donner un éclatant démenti aux craintes jadis manifestées par la municipalité.

Disons enfin qu'à Paris la Contribution Mobilière et la

(1) Adresse des administrateurs du département de Paris au président de la Convention Nationale, 4 février 1793. Archives Nationales, D. VI, 62, 72.

(2) Note en marge signée Ramel.

Contribution Foncière servirent de base à d'autres taxes supplémentaires et temporaires.

Ainsi au commencement de 1793, la municipalité, ayant éprouvé de sérieux embarras pour approvisionner Paris et pour fournir des indemnités qu'elle était obligée de payer aux boulangers (1), demanda une avance de fonds à la Convention. Celle-ci l'accorda jusqu'à concurrence de 4 millions, mais à la condition que le montant en serait remboursé par le produit d'une taxe additionnelle aux Contributions Foncière et Mobilière de 1792 et 1793 (2). Sur la première, la taxe resta fixe à 1 s. 6 d. pour livre ; sur la seconde, elle s'éleva d'une manière très fortement progressive (3).

Une autre contribution de même nature sur les rôles de 1791-92-93 fut créé la même année pour permettre l'entier retirement des billets émis par la maison de secours.

Le Trésor avait fait, à cette occasion, une avance de 4 millions à la Ville de Paris ; il les recouvra sur le produit de la taxe que celle-ci fut autorisée à percevoir (4).

Sa nature était la même que la précédente, la progression et le taux seuls différaient légèrement (5).

(1) La Municipalité avait été obligée d'acheter la farine à un prix élevé et de la revendre à meilleur compte aux boulangers pour que ceux-ci pussent la vendre au prix fixé.

(2) Décret du 7 février 1793.

(3) Un revenu de 900 à 3,000 livres payait une taxe égale à sa Cote d'habitation ; de 3,000 à 6,000 livres, elle était d'une fois et demi la Cote d'habitation ; de 6,000 à 9,000 livres, de 2 fois ; de 10,000 à 15,000 livres, de 2 fois $1/2$; de 15,000 à 20,000 livres, de 3 fois ... de 100,000 à 150,000 livres, de 12 fois ; au-delà de 150,000 livres, de 15 fois ou le vingtième du revenu présumé.

(4) Décret du 24 novembre 1792.

(5) Un revenu de 900 à 3,000 livres payait la valeur de sa Cote d'habitation ; de 3,000 à 5,000 livres, une cote $1/8$; de 5,000 à 10,000 li-

XII

Le Recouvrement.

Nous avons vu comment s'opéra jusqu'au contribuable la répartition de l'impôt voté par le législateur; nous avons vu également les lenteurs, les difficultés de cette opération et les plaintes qu'elle souleva.

Mais jusqu'ici, le Trésor public, malgré son extrême pénurie, n'a pu percevoir qu'une très faible partie de ses Contributions directes. Bien insuffisantes sont les ressources que l'on attendait de l'enregistrement, du timbre, des postes et messageries, des forêts, des douanes, etc., or, comme à tout prix, l'État a besoin d'argent, lorsque le Ministre monte à la tribune pour annoncer que les fonds en caisse sont insuffisants, l'Assemblée vote sans discussion une émission d'assignats qui au 25 octobre 1792 élève à 3 milliards 400 millions le total du papier émis (1).

En principe, le paiement de la Contribution Mobilière devait se faire par douzièmes, payables le dernier jour de chaque mois (2), or, le 27 mai 1791 seulement, l'Assemblée décrétait la répartition entre les départements. Par

vres, une cote 2/8 ; de 40,000 à 45,000 livres, une cote 3/8.... de 500,000 livres à un million, 4 cotes. Au-dessus d'un million, 5 cotes.

(1) 17 avril 1790 : 400 millions ; 23 septembre, 800 millions ; 29 juin 1791, 600 millions ; 2 novembre 1791, 300 millions ; 30 avril 1792, 300 millions ; 30 juillet 1792, 300 millions ; 25 octobre 1792, 400 millions.

(2) Article 47, décret du 13 janvier 1791.

suite, les ressources de l'année se trouvaient fort compromises; aussi voulut-on suppléer, par une contribution provisoire, à celle que l'exécution des opérations préalables au recouvrement ne permettait pas de recueillir aussi tôt que l'exigeaient les besoins de l'État. En même temps, on dut prendre des mesures pour régler les dates de paiement sur de nouvelles bases.

Dans les départements dont les matrices de rôles seraient déposées avant le 15 juillet 1791, le paiement des termes échus devait être achevé avant le 30 septembre (1); mais, d'après ce que nous connaissons des lenteurs excessives de la répartition, nous pouvons supposer que l'application de cet article fut à peu près nulle. Aussi, dans les Municipalités n'ayant pas le 15 juillet déposé leur matrice de rôles au secrétariat du district, les contribuables furent-ils obligés de payer sur leurs Contributions Foncière et Mobilière un à compte égal à la moitié de leurs impôts directs de 1790 (2).

L'échelonnement des dates de paiement avait été établi de telle sorte qu'au 30 septembre l'à compte entier fut payé (3).

Lorsque plus tard, les rôles définitifs des Contributions Foncière et Mobilière de 1791 seraient rendus exécutoires, les officiers municipaux n'auraient plus qu'à émarger les à-compte payés par les contribuables, en premier lieu, sur le rôle de la Contribution Mobilière et, en cas d'excédent, sur le rôle de la Contribution Foncière (4).

Si simple que parût l'opération, son exécution ne donna

(1) Article 1, décret du 28 juin 1791.

(2) Article 2, décret du 28 juin 1791.

(3) Article 3, décret du 28 juin 1791.

(4) Article 15, décret du 28 juin 1791.

pas tout ce que l'on en espérait. Non seulement au 30 septembre, les paiements n'étaient pas effectués, mais à cette époque les municipalités n'avaient pas encore achevé la confection des rôles d'à-compte.

Telle est à cet égard la situation, qu'au 15 décembre 1791 le Roi se vit obligé de menacer d'une contrainte solidaire les « officiers municipaux qui auraient négligé de former le rôle d'à-compte de leur commune (1) » et les contribuables en retard, dans les communes où ils étaient en recouvrement (2).

La confection des rôles d'à-compte produisit des conséquences fâcheuses. En effet, on ne tarda pas à s'apercevoir que le temps passé par la municipalité à leur formation retardait le travail qu'elles étaient chargées de faire pour l'assiette et le recouvrement des Contributions de 1791.

Telle était aussi leur lenteur dans cette opération que les prévisions, même les plus pessimistes, se trouvaient dépassées.

Les échéances jadis fixées ne purent être conservées car les douzièmes succédaient aux douzièmes sans être payés ; une nouvelle mesure s'imposait : l'Assemblée la prit en décidant que les deux tiers des Contributions Foncière et Mobilière de 1791 seraient exigibles au 1^{er} avril 1792, déduction faite des sommes payées par à-compte ; l'autre tiers était payable fin avril, mai et juin (3).

(1) Proclamation du Roi pour l'accélération du recouvrement des rôles d'à-compte sur les Contributions Foncière et Mobilière de 1791. 15 décembre 1791.

(2) Dans le département de Paris, les rôles d'à-compte ne furent ouverts qu'à la fin de l'année. Le 5 janvier 1792, il n'y a encore qu'une partie des avertissements de distribués. Délibération du directoire du département de Paris, 5 janvier 1792. Archives Nationales, D. VII, 1.

(3) Article 6, Décret du 20 mars 1792.

Jusqu'ici, aucune faute n'est imputable au contribuable lui-même puisque la cause de tout le mal réside dans les retards des corps administratifs ; mais, pense-t-on, les nouvelles mesures prescrites (1) vont faire cesser le mal et, dans les premiers jours de juillet, les poursuites pourront être faites contre les retardataires, conformément aux lois (2).

Les Contributions de 1792 elles-mêmes, bien que votées depuis longtemps (3) sur les mêmes bases qu'en 1791, subissent aussi un retard considérable.

Afin d'accélérer leur recouvrement, on prescrit qu'il ne sera pas formé de nouvelles matrices de rôles pour 1792, sauf à apporter aux anciennes les modifications reconnues nécessaires (4) ; mais nous savons néanmoins : qu'au 19 brumaire an II (1^{er} novembre 1793) 29,208 matrices seulement sont achevées ; que le 20 frimaire, le mois suivant 30,802 Municipalités sur 39,887 les ont envoyées au directoire de district. En décembre 1793, 9,000 communes environ n'ont pas encore terminé les matrices de rôles de 1792 (5).

Que deviennent alors les dispositions du Décret du

(1) Obligation pour les officiers municipaux de choisir des commissaires pour les aider dans la confection des matrices de rôles et les terminer dans le délai d'un mois ; obligation, pour les directoires de district, de surveiller l'application de cette disposition.

(2) Article 6, Décret du 20 mars 1792.

(3) Décret du 29 septembre, Loi du 14 octobre 1791.

(4) Article 4, Décret du 20 mars 1792.

(5) Simple rapprochement. Le 5 octobre 1792, 29,228 matrices sont terminées pour la Contribution Mobilière de 1791. (Rapport du Ministre des Contribut. Publiques du 5 octobre 1792). — Le 1^{er} novembre 1793, 43 mois après, 29,208 matrices des Contributions de 1792 sont achevées. La similitude des deux nombres indique pour 1792 un retard plus grand encore qu'en 1791.

20 mars prescrivant l'échéance par neuvièmes des Contributions de 1792, depuis le 31 juillet 1792 jusqu'au 31 mars 1793 (1) ?

La somme mise à la charge du département de Paris s'élevait, au total, à 20,729,600 livres soit 8,158,200 livres de Contribution Mobilière et 12,571,400 livres de Contribution Foncière. Or, au 31 décembre 1791, il n'est payé sur les rôles d'à-compte que 1,160,306 livres (2) et le 11 juin 1792, les contribuables n'ont versé que 2,750,000 livres sur la Contribution Mobilière et 6,653,000 livres sur la Contribution Foncière de 1791 (3).

Sur les deux grandes contributions qui devaient rapporter 300 millions en 1791, au 1^{er} juin 1792, les receveurs de district n'ont encore reçu que 98,382,000 livres (4).

D'après le décret du 20 mars que nous venons de voir, au 1^{er} juillet toutes les contributions de 1791 auraient dû être payées et les poursuites commencées, cependant à la même époque, il n'en a été recouvré que les 15/48 (5).

Au commencement d'octobre 1792, lorsque 25,892 rôles de Contribution Mobilière sont en recouvrement, il n'a encore été perçu à la connaissance du Ministre que 152,476,189 livres sur les rôles foncier et mobilier, encore sur ce chiffre faut-il défalquer 38 millions de sous addi-

(1) Article 7, Décret du 20 mars 1792.

(2) Extrait des registres du directoire du départ. de la Seine, 5 janvier 1792. Archives Nationales, D. VII, 1.

(3) Rapport de Clavière, ministre des Contributions Publiques, 11 juin 1792.

(4) Rapport de Beaulieu, ministre des Contributions publiques, 29 juin 1792.

(5) Lettre de Leroux, ministre des Contributions publiques au Président de l'Assemblée nationale, 8 août 1792. (Archives de Seine-et-Oise. L. I, p. 349.)

tionnels. Le Trésor n'avait ainsi reçu en réalité que 114,500,000 livres (1).

Le 15 novembre 1792, un seul district en France, celui du Faouet, dans le Morbihan, a entièrement achevé le paiement de ses Contributions Foncière et Mobilière de 1791 (2).

Quant aux recouvrements faits par les receveurs de district sur les Contributions Foncière et Mobilière de la même année, le Comité des finances donne les chiffres suivants :

Montant des recouvrements au 1^{er} octobre 1792 sur l'exercice de 1791 : 180 millions 573,666 livres.

Versement à la Trésorerie Nationale : 145,958,682 livres.

Sur l'exercice 1792, le recouvrement des mêmes Contributions s'élève à 234,885 livres (3).

Au commencement de février 1793, les recettes sur les rôles de 1791 s'élèvent à 198 millions, dont 48 pour les dépenses locales, reste 150 millions pour le Trésor public. D'après le nombre des rôles en recouvrement à cette époque, elles auraient dû s'élever à 123 millions de plus (4).

(1) Rapport de Clavière, 5 octobre 1792. D'après les évaluations du Ministre, ces 25,892 matrices étant plus particulièrement celles des villes où le travail des contributions était le plus avancé, auraient dû produire plus de 40 millions pour la Contribution Mobilière. A cette même époque, tous les rôles des Contributions Foncière et Mobilière sont en recouvrement dans 45 municipalités du district de Calais et dans 35 du district de Moulins-Angilbert (Nièvre), rapport du 5 octobre 1792.

(2) Rapport du Comité des finances du 15 novembre 1792.

(3) *Moniteur*, 14 novembre 1792.

(4) Rapport de Clavière, ministre des Contributions publiques, 1^{er} février 1793. Archives Nationales, AD. IX, 503. D'après les bordereaux de situation adressés par les départements, le Ministre informe le Comité de salut public, le 1^{er} ventôse an II (19 février 1794), que 4 départe-

Dans ces chiffres, la part propre à chacune des deux contributions ne nous est pas connue, mais nous devons supposer celle de la Contribution Mobilière bien inférieure à celle de la Contribution Foncière, non seulement à cause de la moindre importance de cet impôt, mais aussi à cause du retard plus considérable pour la Contribution Mobilière que pour la Contribution Foncière (1).

Les recouvrements se font si mal et si lentement que le Ministre s'en émeut : « Voulons-nous donc, s'écrie-t-il, environnés d'ennemis, abandonner le fruit de nos victoires ! Après les efforts glorieux de la République contre des rois puissants, la forcera-t-on d'entrer dans une carrière de désastres mille fois moins supportable que le recouvrement dont elle a besoin pour sa défense ! (2) »

Mais ce cri de détresse reste sans écho ; les mesures coercitives, soit à l'égard des municipalités qui n'ont pas terminé leurs opérations, soit à l'égard des contribuables retardataires, semblent inefficaces (3), si bien, qu'après avoir

ments : Ariège, Doubs, Haut-Rhin, Vosges, « sont sur le point de terminer le recouvrement des deux contributions, 16 autres sont très avancés sur la Contribution Foncière et celui de la Marne sur la Contribution Mobilière ». Lettre du Ministre des Contributions publiques aux administrateurs du département de l'Oise. (District de Clermont, L. II, p. Impôts et Contrib. 3).

(1) « Cette Contribution, qui devait s'élever à 60 millions, est bien éloignée de ce produit ; les matrices de rôle de la Contribution Mobilière sont encore plus retardées que celles de la Contribution Foncière et par là même le recouvrement est beaucoup plus arriéré. » Rapport général sur les contributions de 1793. Archiv. Nation., AD. IX, 503.

(2) Rapport du Ministre des Contributions publiques, 4^{er} février 1793.

(3) « Le retard vient bien plus de la mauvaise volonté des contribuables ou de celle des percepteurs que de toute autre cause. Plusieurs départements se plaignent, en effet, de la nonchalance des percep-

plusieurs fois fixé des dates de paiement toujours inobservées, le législateur se voit obligé de retarder une fois encore l'échéance du paiement.

Aussi décide-t-il, en juillet 1793, que le paiement des contributions de 1791, 1792 et des autres années antérieures ne pourra être retardé au-delà du 30 novembre prochain sous aucun prétexte, même de surcharge d'outre moitié, sauf à précompter sur les rôles prochains ce qui sera justifié avoir été payé de trop (1).

Mais comme la masse des Contributions arriérées forme un total considérable, le paiement s'opérera par tiers en août, octobre et novembre (2).

Ces dispositions n'ont pas toutefois un caractère général car le 2 juillet, la Convention a dû rendre un Décret suspendant le paiement des Contributions dans les départements révoltés (3). Peu de temps après, il est vrai, le recouvrement était remis partout en activité sauf à Lyon et à Toulon (4).

Les départements qui à la faveur des troubles avaient été provisoirement dispensés du paiement régulier de leurs contributions reçurent de nouveaux délais pour y faire face. Ceux que les lois précédentes avaient fixés furent considérés comme suspendus à partir du 2 juillet et ne reprirent leur cours qu'à compter du 24 septembre (5).

Bien longtemps après l'expiration des exercices 1791-

teurs à se servir des lois coercitives. » Compte rendu par le Ministre des Contributions publiques, 1^{er} février 1793.

(1) Article 1, Décret du 18 juillet 1793.

(2) Article 2. Id.

(3) Décret du 2 juillet 1793.

(4) Décret du 23 août 1793.

(5) Article 2, Décret du 24 septembre 1793.

1792 et malgré les mesures prises, au 1^{er} vendémiaire an VI (22 septembre 1797) 3,717,588 livres n'ont pas été perçues sur le premier et 3,338,246 sur le second (1).

Six mois plus tard, le 21 mars 1798, des rigueurs nouvelles ont été exercées contre les retardataires, la loi du 9 vendémiaire an VI vient de prescrire le paiement de tout l'arriéré avant la fin de brumaire. Les restes à recouvrer sont encore de 1,027,577 livres, pour 1791 et de 1,210,856 livres pour 1792. Pourtant les derniers délais accordés sont écoulés depuis 4 mois (2).

Mais il n'y a réellement recouvrement au profit de l'État qu'au moment où les fonds entrent au Trésor public ; or, toutes les sommes perçues au nom de l'État ne lui parviennent même pas.

Les autorités locales font preuve parfois d'une indépendance excessive et dangereuse : ainsi agissent le directoire du département des Bouches-du-Rhône et celui du district de Marseille. Dans cette ville, le receveur « n'a versé à la Trésorerie qu'une partie de sa recette, il a disposé du reste suivant les ordres du directoire du département (3) » et le Ministre qui dénonce ces faits, s'élève contre les autorités constituées et les sociétés nécessairement influentes par leur nombre, dont les arrêtés méconnaissent absolument le principe de l'indivisibilité de la nation en disposant des deniers publics sans autorisation.

(1) Tableau général de la situation des Contributions Directes au 1^{er} vendémiaire an VI. Archives Nationales, AF. III, 420-559. Voir aux annexes.

(2) Tableau au 1^{er} germinal an VI de la situation des Contributions Directes. Archives Nationales, AD. IX, 504.

(3) Rapport du Ministre des Contributions Publiques. 1^{er} février 1793. Archives Nationales, AD. IX. 503.

D'où vient cette tendance au fédéralisme? Peut-être du relâchement des rapports entre une autorité centrale ébranlée et des pouvoirs locaux avides de liberté et désireux de jouer un rôle, mais on l'attribue aussi au droit accordé aux corps administratifs d'ajouter quelque chose aux Contributions Directes.

En leur accordant la disposition du produit des centimes additionnels « ils se sont crus investis d'une partie du pouvoir législatif, ils se sont regardés comme les arbitres de la fortune publique, ils se sont livrés à des dépenses que l'intérêt du peuple désavoue, ils ont cherché à se faire des créatures par des prodigalités (1) ».

N'oublions pas toutefois que les départements ont à faire face à un certain nombre de dépenses; or, comment le pourraient-ils puisqu'il n'ont pour cela que les centimes additionnels aux Contributions Foncière et Mobilière dont les rôles entrent si lentement en recouvrement? Aussi, se trouvant à la source même des revenus, n'est-il pas surprenant qu'ils ne distinguent plus la part de l'État et la leur pour payer des dépenses à leur charge.

Le meilleur moyen de remédier à cet état de choses serait d'accélérer le recouvrement. Pourquoi donc s'opère-t-il si lentement?

(1) Rapport sur le nouveau système des Contributions Directes par Ramel. 19 floréal an II. Archives Nationales, AD. XVIII^e 279.

XIII

Causes de la lenteur des recouvrements. — Les moyens de contrainte à l'égard des contribuables.

En s'en rapportant aux documents du temps, il paraît assez évident que la lenteur des recouvrements peut être attribuée, au moins en partie, à l'antipathie de certains citoyens et même d'agents du Pouvoir exécutif pour le gouvernement.

« Si nous pensons à l'énergie contre-révolutionnaire d'un grand nombre d'agents du Pouvoir exécutif, dit le Ministre, nous trouverons sans doute que le produit même imparfait des contributions prouve une nation affermie sur les bases qu'elle s'est données (1). »

Et Ramel, membre du Comité des Finances, ajoute quelques mois après : « La plupart des receveurs ont montré une coupable insouciance sur les recouvrements, soit perfidie, soit lâche complaisance ; pour se concilier les suffrages, ils ont négligé de faire usage des moyens coactifs en leur pouvoir. »

Les poursuites manquent d'énergie et, en même temps, des contribuables refusent le paiement par haine du gouvernement. Telle est l'accusation que nous voyons porter plusieurs fois contre les nobles et les riches.

Ainsi, les officiers municipaux de Chartres constatent « qu'il n'y a que les simples particuliers et très peu d'autres qui aient acquitté leurs impositions. Les ci-devant

(1) Rapport de Clavière du 5 octobre 1792.

seigneurs et autres riches ont payé très peu de leurs impositions et d'autres n'ont rien donné (1). »

De même à Paris, « l'arriéré des paiements provient non des citoyens vivant dans la médiocrité, mais d'hommes dotés d'un immense superflu. Les redevables en retard sont presque tous des ci-devant nobles et privilégiés, des gens éminemment qualifiés qui, ennemis déclarés de la Révolution, usent leur opulence à menacer leurs concitoyens par qui leurs propriétés sont gardées et garanties (2). »

Dans la Dordogne, « un des moyens que les vils esclaves du despotisme et du fanatisme emploient avec le plus de succès pour égarer les citoyens faibles consiste à faire retarder, par les manœuvres les plus criminelles, les contributions qui doivent alimenter le Trésor public (3) ».

Par contre, ceux qui trouvent dans le gouvernement alors au pouvoir la réalisation de leurs espérances et de leurs idées, ne peuvent lui donner l'aide pécuniaire qu'ils seraient heureux de lui fournir.

« La classe des patriotes est celle qui depuis longtemps était opprimée, celle qu'on avait dépouillée, celle qui

(1) Plainte des citoyens municipaux de la ville de Chartres, 17 octobre 1792. Arch. Nat., D. VI, 60, 29.

(2) Extrait des registres du directoire du département de Paris, 5 janvier 1792. Arch. Nat., D. VII, 1.

« Non seulement ils ne paient pas, mais empêchent encore le peuple de payer en lui persuadant que le nouveau régime l'écrase d'impôts.

« Les perfides ennemis de la Révolution n'ont pas peu contribué à fasciner les yeux du peuple, à le tromper en exagérant les nouveaux tributs, en dissimulant ceux qui existaient antérieurement. » Rapport général sur les contributions de 1793.

(3) Extrait des registres du directoire du département de la Dordogne, 7 mars 1793. Archives Nationales, D. VI, 59.

n'avait que le nécessaire ; or, lorsque ce peu qu'on avait est commué par des abandons si répétés, il est bien difficile de retrouver de quoi acquitter même ce que l'on doit. Le travail, qui est la ressource ordinaire de l'homme qui n'a d'autre richesse que celle de ses bras, n'en a plus offert dans ces temps d'agitation (1). »

Non seulement il a fallu quitter la truelle pour prendre l'épée, laisser la charrue pour manier la pique et marcher aux frontières, mais pour ceux mêmes qui sont restés, le travail manque et le paiement des contributions devient impossible.

Ici encore et par une relation indirecte, ce sont les aristocrates qui sont cause de tout le mal, car ces hommes, « mécontents des prospérités de la République, ont affecté d'accumuler leurs richesses plutôt que de les vouer aux travaux que leur luxe avait accoutumé de faire faire ». Aussi voit-on là « en partie la véritable cause du défaut de paiement des contributions de la part de la classe peu aisée (2) ».

Ajoutons qu'on en veut beaucoup à ces gens qui, en une période aussi profondément troublée, ne songent qu'« à accroître leurs richesses, leur pouvoir et leur crédit sans avoir le moindre égard à la société sous la protection de laquelle ils vivent (3) ».

Dans le département du Nord, même observation ; le directoire, informé « que l'active malveillance des enne-

(1) Compte rendu au nom du directoire provisoire au Conseil général du département de Seine-et-Oise, le 15 janvier 1793. Archives de Seine-et-Oise, L. I, p. 325.

(2) Compte rendu au nom du directoire provisoire au Conseil général du département de Seine-et-Oise, le 15 janvier 1793. Archives de Seine-et-Oise, L. I, p. 325.

(3) Compte-rendu au nom du directoire provisoire au Conseil géné-

mis de la République abuse de la crédulité du peuple pour entraver le recouvrement des impositions (1) », écrit à la Convention en lui faisant part des mesures qu'il prend pour réagir contre cet état de choses : « Nous avons remarqué que tous les êtres tarés d'incivisme se trouvent au nombre des contribuables en retard. »

Que fait le directoire pour remédier à cela ? Il décide de ne statuer sur aucune demande avant que le pétitionnaire ait justifié du paiement de toutes les Contributions de 1791, Patriotique, Foncière ou Mobilière.

Ainsi fait également le directoire du département de la Dordogne. Nulle pétition n'est admise si le pétitionnaire ne justifie pas au préalable du paiement de toutes ses Contributions de 1791 et années antérieures, de sa Contribution Patriotique et des termes de ses Contributions Foncière ou Mobilière échus au jour de la demande, sauf à prouver que le rôle n'est pas en recouvrement (2).

Bien souvent, hélas ! c'est au retard dans la mise en recouvrement du rôle qu'il faut imputer le défaut de perception et les difficultés du paiement, car les charges d'une année s'ajoutant à celles de l'année suivante en rendent le poids intolérable. « Il est bien à désirer, dit un directoire de département, que la confection des rôles soit hâtée par tous les moyens possibles, car rien n'est préjudiciable à la rentrée des impositions comme ce retard dans

ral du département de Seine-et-Oise, le 15 janvier 1793. Archives de Seine-et-Oise, L. I, p. 323.

(1) Extrait des registres du directoire du département du Nord adressé à la Convention, 16 mars 1793. Archives Nationales, D. VI, 63, 67.

(2) Extrait des registres du directoire du département de la Dordogne, 7 mars 1793. Archives Nationales, D. VI, 59.

la confection des rôles qui, accumulant la dette de chacun, mène directement le pauvre à l'impossibilité de payer. On ne sent pas assez combien celui qui devait ne payer en une année que six livres est gêné lorsque, par les retards apportés dans la confection des rôles ou la poursuite du paiement, il se voit tout à coup pressé pour l'acquit de deux ou trois années à la fois ; alors il est véritablement dans l'impossibilité de se libérer : le citoyen en souffre, l'État est obéré et tous les liens de la fraternité se rompent entre le magistrat forcé d'exercer la contrainte et le peuple qui, dans le sein de la liberté, ressent tous les maux de l'oppression (1). »

De même le directoire du département de la Dordogne écrit « que les administrations subordonnées apportent elles-mêmes des obstacles à la levée des Contributions par la lenteur qu'elles mettent à faire leurs rôles et à en opérer le recouvrement (2) ».

Pour accélérer cette dernière partie et stimuler le zèle des administrations, le Ministre avait pensé à intéresser « les corps administratifs au recouvrement des Contributions en faisant dépendre le paiement de leur salaire de la promptitude des rentrées (3) ».

Le moyen ne fut même pas essayé. Les corps administratifs n'auraient pas manqué de moyens plausibles pour montrer que les retards qu'ils éprouvaient tenaient à des

(1) Compte rendu, au nom du directoire provisoire, au Conseil général du département de Seine-et-Oise, le 15 janvier 1793. Archives de Seine-et-Oise, L. I, p. 323.

(2) Adresse du directoire du département de la Dordogne à la Convention, mars 1793. Archives Nationales, D. VI, 59.

(3) Lettre de Clavière au Président de l'Assemblée Législative, 10 avril 1792. Archives Nationales, D. VI, 2.

causes indépendantes de leur volonté ; de plus, en ces circonstances, ils n'auraient peut-être pas hésité à se partager les premiers deniers perçus jusqu'à concurrence de ce qui leur était dû pour négliger ensuite les recouvrements (1). Le système n'était pas pratique.

A toutes ces causes de retard dans le recouvrement, nous devons en ajouter encore une. Souvent le contribuable, effrayé de la surtaxe qu'il éprouve, attend pour payer qu'elle soit réduite à son taux légitime ou bien se prétend surchargé pour ne pas payer. Ce retard, en accumulant l'impôt, le rend lourd (2).

La charge excessive dont se croit atteint le contribuable provoque même des soulèvements et le recouvrement de la Contribution Mobilière en éprouve les plus grandes difficultés, au commencement de 1793, dans la Vienne. L'insurrection, dans la paroisse de Seuillé, district de Châtelerault, prend une telle importance que la gendarmerie ne peut s'en rendre maîtresse. « Non seulement une partie des habitants refuse de payer la Contribution Mobilière, mais ceux qui l'avaient acquittée forcent le percepteur à leur rendre les sommes qu'ils ont payées (3). »

(1) Lettre de Clavière au Président de l'Assemblée Législative, 40 avril 1792. Archives Nationales, D. VI, 2.

(2) Rapport du Ministre des Contributions publiques, 1^{er} février 1793. La confirmation de ces faits se trouve encore dans la disposition du décret du 17 juillet 1793 qui interdit de retarder de paiement sous aucun prétexte, même de surcharge d'outre moitié. Rappelons-nous également les lignes du rapport sur les Contributions de 1793 où il est dit que les plaintes relatives aux surcharges sur lesquelles il n'a pas été statué ont servi de prétexte « à l'inexécution des rôles et au défaut de recouvrement. »

(3) Lettre de Clavière au Président de la Convention Nationale, 3 mars 1793. Archives Nationales, D. VI; 2⁴ bis.

Comment l'impôt peut-il paraître si lourd lorsqu'on n'a pas oublié les proclamations enthousiastes des premiers mois de 1791 ?

Peut-être aurons-nous l'explication de ce fait, en songeant qu'entre l'abolition des anciens impôts et la perception des nouveaux, un certain temps s'est écoulé. On s'est facilement déshabitué d'aller chez le percepteur ; or, « on ne passe pas aisément d'une exemption considérable à de nouveaux assujettissements et c'en est assez, en matière de contribution surtout, d'une courte habitude pour envisager son état présent comme une possession dont la moindre altération paraît ensuite pénible et quelquefois injuste (1) ».

Si l'on paie mal et même pas du tout, par contre les réclamations affluent et Guyton de Morveau, chargé de faire un rapport sur celles des départements croit pouvoir justifier leur grand nombre en disant « que l'accumulation des termes échus avant la publication des rôles a dû rendre encore les paiements plus pénibles et que la perte sur les assignats, suite inévitable d'une révolution qui s'achève, a formé momentanément un équivalent des anciennes charges supprimées (2) ».

Les moyens de coercition ne manquaient pourtant pas, mais ils étaient inefficaces à l'égard de certains contribuables ; nous voulons parler des émigrés dont les cotes ne

(1) Des moyens de rectifier l'organisation du département des Contributions Publiques, de la caisse de l'extraordinaire et de la Trésorerie Nationale, par Ant. Burté. Archives Nationales, AD. XVIII^c, 275.

(2) Rapport de Guyton de Morveau sur les demandes en dégrèvement. 1^{er} août 1792. Notons incidemment cette croyance à l'achèvement prochain d'une Révolution qui n'en était encore qu'à son début.

pouvaient être recouvrées (1). Aussi avait-on pris contre eux des mesures rigoureuses où la Contribution Mobilière tenait une certaine place ; nous en dirons quelques mots.

Dès le 1^{er} août 1791, l'Assemblée Constituante avait voulu empêcher l'émigration. Un décret en date de ce jour imposait, en effet, à ceux qui ne rentreraient pas dans le délai d'un mois, une triple Contribution Foncière et Personnelle pendant tout le temps de leur absence « par forme d'indemnité que chaque citoyen doit à l'État (2) ».

Cette triple imposition courut à partir du 1^{er} août 1791, mais l'Assemblée se réservait le droit de prononcer telle autre peine qu'elle jugerait nécessaire au cas d'invasion (3).

L'urgence de mesures plus rigoureuses lui apparut en février 1792. En considération des frais extraordinaires occasionnés par la conduite des émigrés, elle décréta de mettre leurs biens « sous la main de la Nation (4) ».

Lorsqu'un mois plus tard, elle édicta les règles relatives au séquestre de ces biens, elle accorda un délai d'un mois à ceux qui, pour éviter cette confiscation rentreraient en France ; mais en même temps, pour les punir de leur émigration, ils eurent à payer, indépendamment des frais d'administration de leurs biens pendant leur absence et des

(1) Une lettre du ministre des Contributions Publiques, lue à la Convention le 27 mars 1793, signale à l'Assemblée l'embarras où se trouvent les receveurs de district pour recouvrer les cotes de Contribution Mobilière des ecclésiastiques émigrés ou déportés. Procès-verbaux de la Convention, VIII, 250.

(2) Article 3. Décret du 1^{er} août 1791 relatif aux émigrants.

(3) Article 5. id.

(4) Décret du 9 février 1792.

contributions arriérées, une somme double de leurs Contributions Foncière et Mobilière pour l'année 1792 (1).

Les émigrés rentrés en France depuis le 9 février, jour de la mise sous séquestre de leurs biens jusqu'à l'expiration du délai d'un mois fixé par le décret du 30 mars 1792 durent, en conséquence, acquitter pour leurs Contributions Foncière et Mobilière de 1792 une somme triple de ce qu'ils auraient eu à payer s'ils n'étaient pas sortis de France.

Malgré cette triple contribution, l'exercice du droit de citoyen actif acquis par le paiement de la taxe personnelle leur était refusé pendant deux ans (2).

Mais indépendamment de ce cas tout spécial, le législateur dut prendre à plusieurs reprises des mesures pour hâter le paiement des Contributions Foncière et Mobilière et pour forcer la négligence ou la mauvaise volonté des redevables.

Nous rappellerons, incidemment, que pendant fort longtemps, le défaut de recouvrements vint uniquement du retard dans la confection des matrices de rôles.

Toutes les mesures que prit l'Assemblée pour hâter cette partie du travail des municipalités avaient pour but la prompte rentrée des sommes dues au Trésor. On sait quels furent à cet égard les efforts du législateur.

Voyons maintenant ce qu'il fit pour assurer le paiement des rôles en recouvrement.

En principe, la Contribution Mobilière était payable

(1) Décret du 30 mars 1792, article 24.

(2) Article 26. Décret du 30 mars 1792 relatif aux biens des émigrés. Ceux qui rentraient dans le délai d'un mois devaient en être privés pendant dix ans à compter du jour de leur rentrée.

par douzième; aussi tous les trois mois, dans la dernière huitaine de mars, juin, septembre et décembre, un état des contribuables en retard devait être dressé par le receveur et le non-paiement dans les huit premiers jours du mois suivant autorisait la saisie des meubles et effets mobiliers (1), sauf toutefois les lits et vêtements nécessaires, pain et pot-au-feu, portes, fenêtres, animaux de trait, harnais, instruments de culture et de travail, plus une vache ou une chèvre au choix du contribuable (2).

Sans préjudice de ces dispositions d'ordre général, la loi en présentait encore une d'une efficacité particulière à l'égard des pensionnaires ou fonctionnaires publics. Ceux-ci ne pouvaient, en effet, toucher aucune partie de leur traitement ou pension s'ils ne représentaient la quittance de leur Contribution Mobilière de l'année précédente (3).

Existât-il même une erreur de répartition; avant tout et d'une manière générale, la loi prescrivait de payer la part contributive assignée sauf à réclamer plus tard dans les formes prescrites (4).

L'Assemblée espérait bien n'avoir jamais à faire usage de ces « dispositions nécessaires pour prévenir la mauvaise volonté (5) ». Mais c'était là une expression d'un optimisme

(1) Article 49. Décret du 13 janvier 1791.

(2) Article 16. Décret du 26 septembre 1792. Ces actes étaient faits par des porteurs de contraintes nommés par les directoires du district parmi les citoyens actifs, sachant lire et écrire. D'après les termes mêmes de la loi, le non-paiement dans le délai prescrit aurait ainsi entraîné la saisie sans autre formalité.

(3) Article 25. Décret du 13 janvier 1791. Cette disposition ne s'appliquait toutefois qu'aux pensionnaires ou fonctionnaires jouissant d'une pension ou traitement supérieur à 400 livres.

(4) Article 9. Décret du 13 janvier 1791.

(5) Instruction sur la Contribution Mobilière, article 9.

un peu factice car, sans attendre que les faits vinssent lui donner un démenti, elle ne tarda pas à se prémunir de nouveau contre l'inertie des contribuables et à prendre de nouvelles mesures coercitives.

Déjà, pour les recouvrements des rôles de 1789 et 1790, des mesures de cette nature venaient d'être prises (1); aussi, avant même la mise en recouvrement des rôles de 1791, fut-il décrété que les héritiers, créanciers et autres personnes ayant droit de toucher des sommes séquestrées ne le pourraient qu'en justifiant du paiement de leurs Imposition Mobilière et Contribution Patriotique (2).

Lorsque plus tard, l'Assemblée détermina les formes à suivre pour obtenir une décharge ou réduction de la Contribution Mobilière, la première condition imposée fut encore la justification du paiement des termes échus au jour de la demande (3). Cette disposition avait pour but de prévenir la mauvaise volonté des contribuables qui arguaient de surtaxe pour ne rien payer.

(1) Décret du 10 juin 1791 relatif aux conditions auxquelles les villes et communautés peuvent obtenir des secours. « Il ne sera accordé aucun secours aux villes et communautés qu'elles n'aient justifié qu'elles ont payé les impositions des années 1789 et 1790 ainsi que les quartiers échus de la Contribution patriotique. »

Décret du 24 juin 1791, décidant qu'il ne sera fait aucun paiement aux fonctionnaires, pensionnaires ou créanciers s'ils ne justifient du paiement de leurs contributions de 1790 et années antérieures ainsi que des deux premiers tiers de la Contribution patriotique.

(2) Décret du 5 août 1791 relatif au paiement des sommes séquestrées. Article 9 n'autorisant les avances du Trésor aux communes pour dépenses urgentes qu'après justification du paiement des contributions de 1790 et de la mise en recouvrement des rôles foncier et mobilier de 1791.

(3) Décret du 26 août 1792, article 6, disposition analogue à celle de l'art. 9 du décret du 13 janvier 1791.

Par la suite, les rôles en recouvrement devenant plus nombreux, de nouvelles mesures sont prises pour en obtenir le paiement.

Ainsi, sur l'initiative du directoire du département de Paris (1) qui rappelle la défense faite antérieurement de payer les créanciers de l'État, sauf présentation de leur quittance de Contribution des années 1790 et antérieures, la Convention décide que les parties prenantes dans les différentes caisses de la République et les fonctionnaires publics ne pourront toucher le montant de leurs créances sans rapporter la quittance de leur Contribution Mobilière de 1791 (2).

Enfin au mois de juillet 1793, le législateur, pour obtenir le paiement des Contributions de 1792, réitère à ses créanciers, fonctionnaires et pensionnaires l'injonction de prouver l'acquit de leur Contribution Mobilière de 1792 avant d'être payés de ce qui leur est dû (3).

La situation des créanciers de l'État et surtout des fonctionnaires, généralement imposés à un taux exorbitant, se trouve donc particulièrement pénible ; avant d'obtenir la rectification des illégalités commises à leur égard, un long

(1) Le vice-président du directoire du départ. de Paris au président de la Convention 16 octobre 1792. Arch. Nat., D. VI, 2.

(2) Décret du 8 novembre 1792.

(3) Article 3. Décret du 18 juillet 1793.

Nous avons déjà signalé que des administrations de département, particulièrement celles du Nord et de la Dordogne, avaient pris des arrêtés de même nature relativement aux demandes formées par les contribuables ; le 23 mai 1793, le Ministre des Contributions publiques signalait un arrêté du département de la Haute-Loire, d'après lequel il ne devait être statué sur aucune pétition, ni visé aucun certificat de civisme ou de résidence, sauf justification du paiement de Contributions arriérées. Procès-verbal de la Convention, XII, 81.

temps s'est écoulé pendant lequel ils ont dû payer souvent un impôt excessif pour recevoir un traitement parfois peu supérieur à ce qu'ils ont payé.

Toutes ces mesures ne furent guère efficaces si nous en jugeons par la lenteur des rentrées. Une, la saisie, à elle seule, aurait dû avoir raison de toutes les résistances. Fut-elle assez souvent employée ? On ne saurait le dire. Quoi qu'il en soit, les chiffres sont là pour nous montrer quels déplorables résultats donnèrent, au point de vue des recouvrements, les exercices de 1791 et 1792.

CHAPITRE II

LA CONTRIBUTION MOBILIÈRE EN 1793 ET 1794

I

**Hostilité à l'égard de la Contribution Mobilière. —
Les idées nouvelles.**

L'Assemblée législative s'était montrée soucieuse du bon ordre dans les Contributions. Les nombreuses mesures de toute nature que nous lui avons vu prendre pour hâter la confection des rôles et le recouvrement en sont la meilleure preuve.

Aussi prévoyant que la Convention, au moment où elle serait réunie, aurait à s'occuper de questions particulièrement importantes et ne pourrait porter son attention sur les finances, l'Assemblée Législative crut-elle indispensable de fixer et de répartir les Contributions de 1793 avant sa séparation (1).

En présence des innombrables réclamations contre la surcharge et la mauvaise répartition des Contributions

(1) Préambule du projet de Décret de Malus sur les Contributions de 1793. Arch. Nat., AD. IX, 504.

Foncière et Mobilière que nous avons signalées précédemment, on aurait voulu pouvoir demander au contribuable, en 1793, une somme inférieure à celle des années précédentes ; mais, loin de diminuer, les besoins publics avaient augmenté dans une proportion considérable.

Aussi proposa-t-on de laisser la Contribution Mobilière à 60 millions avec les sols additionnels, tels qu'ils avaient été votés en 1791 et 1792. Mais on n'a pas oublié que des erreurs manifestes de répartition avaient été signalées, reconnues, mais non rectifiées.

En présence de la masse des réclamations, Guyton de Morveau, rapporteur du projet de Décret sur les dégrèvements à accorder, avait déclaré qu'une mesure générale, serait arbitraire, en raison de l'insuffisance des données que l'on possédait sur la richesse respective des départements, et inutile, puisque tout contribuable imposé au-dessus du maximum pouvait réclamer.

Malus ne partageait pas ces idées. Il estimait que certaines erreurs de calcul produisant un allègement visible pour certains départements et une surcharge non moins évidente pour les autres, on pouvait apporter des corrections qui permettraient, au contraire, de rendre la répartition plus facile, d'éteindre les causes de réclamations et de faciliter, par suite, la rentrée des sommes imposées.

Conserver en même temps à 17 départements, le dégrèvement très justifié que leur avait accordé le Décret du 13 septembre 1792 devait causer, selon lui, un déficit, un moins imposé, si on n'en rejetait pas le montant sur les autres départements (1). Aussi, chargé du rapport sur

(1) Rapport de Malus sur les Contributions de 1793. Archives Nationales, AD. IX, 500.

les Contributions de 1793, fit-il valoir ces considérations pour apporter à la répartition un certain nombre de modifications, sans changer toutefois leur produit total.

Ce projet, que l'Assemblée Législative avait eu le désir de voir aboutir avant sa séparation, ne put recevoir force de loi. Ajourné à huitaine pour la seconde lecture, il ne fut jamais discuté (1).

Lorsque fut réunie la Convention, de graves questions politiques captivèrent de suite son attention, et le Ministre, montant à la tribune pour lui rendre compte de l'état des contributions, s'excuse presque d'avoir à lui parler de choses si ennuyeuses.

Ce n'est pas sous l'Assemblée Législative et encore moins sous la Constituante que le Ministre aurait cru devoir dire : « Le compte que j'ai à vous rendre est peu propre de sa nature à captiver l'attention d'une assemblée nombreuse. Il ne s'agit ni de victoires, ni de dangers prochains, ni de ces situations extraordinaires qui maîtrisent l'imagination, produisent l'enthousiasme et portent à de grandes résolutions (2). »

(1) La date exacte de la première lecture ne nous est pas connue. D'après les termes du rapport où il est question d'un Décret du 13 du présent mois, accordant à plusieurs départements des réductions ou des dégrèvements sur leur cotisation, nous pouvons inférer qu'elle est postérieure au 13 septembre 1792. Or, l'Assemblée Législative se sépara le 22.

« Soit que le temps ait manqué à l'Assemblée Législative, soit qu'elle ait pensé qu'il convenait que la Convention Nationale procédât à une révision de toutes les contributions établies, à l'examen du vide qu'elles ont éprouvé, des causes qui y ont donné lieu, il n'a rien été statué sur les Contributions de 1793. » Rapport général sur les Contributions de 1793.

(2) Compte-rendu de Clavière, Ministre des Contributions Publiques, 5 octobre 1792. Bibliothèque Nationale, L e. ^{38.}₇

Nous pouvons deviner, par ces quelques lignes, le faible intérêt que portera la Convention aux Contributions Publiques.

Aussi, dans les derniers mois de 1792, n'est-il nullement question des Contributions de 1793.

A cette époque, il se manifeste déjà contre le système de la Contribution Mobilière un mouvement d'opinion nettement hostile.

L'expérience a duré un an, puisque vers la fin de 1792, les rôles mobiliers de la même année sont à peine dressés dans un petit nombre de municipalités, et les plaintes surgissent de toutes parts (1).

On s'aperçoit que la faiblesse du loyer dans les campagnes y rend très difficile l'établissement d'un impôt sur cette base ; qu'entre la maison du cultivateur riche et celle du pauvre, il n'existe presque aucune différence (2) : « Le fermier d'une terre de 1,000 livres n'a pas plus d'habitation que le bordager d'un bien de 80 livres. D'après la loi, la même taxe paraît appartenir à l'un et à l'autre (3). »

Le législateur de 1790, désireux d'équilibrer le poids de l'impôt proportionnellement aux facultés, avait dégrevé les familles nombreuses ; or, cette disposition, si sage en apparence, tournait elle-même contre le vœu de la loi.

Dans les campagnes, en effet, l'enfant est une richesse pour le cultivateur à qui il épargne des domestiques ; or, que faisait la loi ? Elle dégrevait celui qui trouvait dans ses enfants un secours lui permettant de n'avoir pas de

(1) Au 30 mars 1793, 8,854 rôles seulement sont dressés.

(2) Compte-rendu de Clavière, ministre des Contributions Publiques, 5 octobre 1792. Bibliothèque Nationale, L. e. ³⁸.₇

(3) Procès-verbal du directoire du district de Mamers, 9 octobre 1792. Archives de la Sarthe, L. 479.

domestiques et imposait plus lourdement celui qui, n'ayant pas de famille, devait recourir aux salariés (1). L'excessive complication de la loi, l'immense difficulté rencontrée par les municipalités dans les dispositions relatives aux célibataires, pères de famille, artisans, manouvriers n'était contestée par personne.

Enfin dans la loi existait une disposition dont on n'avait guère prévu les conséquences, mais dont le poids se faisait singulièrement sentir sur les plus modestes contribuables. En effet, une propriété foncière, même de très faible importance, suffisait pour rendre imposable au rôle de la Contribution mobilière (2). « Le simple journalier qui n'a aucune propriété ne paie, il est vrai, aucune espèce de taxe ; mais s'il a une très petite propriété, il paiera trois journées de travail, la cote mobilière et la cote d'habitation ; la faible propriété d'un père de dix enfants en bas âge, échue par sa mort à cette famille déjà trop malheureuse de l'avoir perdu, produit la taxe de 30 journées de travail. N'est-ce pas décourager le pauvre et lui faire perdre le goût de la propriété, puisqu'il produit le travail, l'activité et l'économie (3). »

Cette conséquence de la loi, à laquelle le législateur de 1790 aurait peut-être remédié s'il avait pu la prévoir, pa-

(1) Compte-rendu de Clavière.

(2) Compte-rendu de Clavière. 5 octobre 1792.

(3) Observation du citoyen Malus, ex-député de l'Yonne, sur le projet de supprimer la Contribution Mobilière et les Patentes. AD. IX, 503.

Nous lisons à ce sujet dans un rapport postérieur : « On doit bien s'attendre que l'on fera disparaître l'impôt mobilier qui pèse sur le journalier qui ne possède qu'une verge de terre, sur les enfants qui divisent entre eux cette même possession.... » Rapport sur les Contributions de 1793.

rait d'autant plus choquante, aux derniers jours de 1792, que les esprits sont très portés à dégrever les basses classes et à surcharger les gros revenus ; aussi contre la Contribution Mobilière telle que l'a conçue la loi de 1791, le Ministre lance-t-il cet anathème : « La Contribution Mobilière choque et les principes et les convenances, mais il est indispensable de s'y soumettre pour 1791 et 1792, en attendant que la Convention nationale ait pris le parti de modifier la loi ou celui de lui en substituer une nouvelle (1). »

De partout, les plaintes sur la Contribution Mobilière arrivent au législateur.

Le 13 février 1793, un membre de l'Assemblée présente un mémoire du Conseil général du département du Calvados sur la Contribution Mobilière et l'impossibilité d'en faire le recouvrement (2). Le 9 avril, l'administration du département de l'Isère envoie à la Convention une délibération relative à la conversion de la Contribution Mobilière et du droit de patente en une capitation et une contribution industrielle (3).

A peu près à la même époque parvient au Comité des finances une plainte véhémement du département de l'Orne contre la Contribution Mobilière. Hâtez-vous, dit-elle « de proscrire à jamais un impôt qui ne peut qu'écraser le malheureux dans les campagnes et qui n'atteint qu'imparfaitement dans les villes le but que le législateur s'est proposé (4) ».

(1) Compte-rendu de Clavière, 5 octobre 1792.

(2) Procès-verbaux de la Convention, VI, 176.

(3) Procès-verbaux de la Convention, VIII, 163.

(4) Le Conseil général du département de l'Orne à la Convention Nationale. Arch. Nat., D. VI. 62-70.

Ce mouvement d'hostilité s'est déjà manifesté à l'Assemblée législative, dans le public, dans les clubs.

On propose la suppression de la Contribution Mobilière en la motivant sur l'intérêt de la partie indigente du peuple à laquelle elle est à charge (1).

La même proposition, faite à la tribune de la Convention par un membre de son Comité des finances, trouve dans l'Assemblée un accueil très favorable.

Mais la suppression de la Contribution Mobilière entraînait une importante diminution des recettes ; pour la compenser, on proposa, non pas un nouvel impôt sous une meilleure forme, mais la suppression d'un certain nombre de dépenses et particulièrement la suppression des frais du culte catholique (2).

Malgré l'hostilité d'un certain nombre de députés pour les prêtres catholiques, que l'on représentait comme des adversaires résolus de la Révolution, la proposition resta sans écho et la majorité décida même d'exposer dans la prochaine adresse aux Français que la Convention n'avait jamais eu « l'intention de les priver des ministres du culte que la Constitution civile du clergé leur avait donnés (3) ».

« Depuis longtemps, écrit Charrel, député de l'Isère, un cri général s'est élevé de toutes les parties de la République contre la Contribution Mobilière et les patentes.

(1) Observation du citoyen Malus sur la suppression de la Contribution Mobilière et des patentes. Arch. Nat., AD. IX, 503

(2) Observation du citoyen Malus. — Rapport général sur les contributions de 1793. Nous n'avons pu trouver les débats relatifs à cette proposition. Procès-verbaux de la Convention et journaux uniquement préoccupés de la guerre et des questions politiques n'en font pas mention.

(3) Décret du 30 novembre 1792.

Trop forte en elle-même pour un grand nombre de départements, la Contribution Mobilière devient insupportable et inexigible dans tous, à cause des inégalités et des injustices monstrueuses qu'entraîne le mode de répartition introduit par la loi du 18 février 1791 (1). »

La taxe du pauvre est exorbitante, celle du riche trop modérée et les poursuites : garnison, saisie, vente des meubles, forcent à payer le triple ou le quadruple d'une imposition déjà excessive. Le petit contribuable, toujours le plus lourdement grevé, qui ignore les formes longues et embarrassantes pour obtenir réduction, hésite à perdre son temps pour demander une restitution, tardive à venir.

Le député de l'Isère fait encore, à la loi du 18 février 1791, le reproche déjà connu, d'imposer sans exception : malades, infirmes, veuves et orphelins, s'ils ont seulement « quelques richesses foncières ou mobilières, c'est-à-dire quelques toises de terrain ou une bicoque ».

Mais nous ne saurions pourtant accepter sans examen des critiques manifestement exagérées et peut-être ne sera-t'il pas sans intérêt de montrer, par un exemple, l'injustice de certaines attaques.

Depuis longtemps déjà, on avait reproché à la Contribution Mobilière d'être trop légère au gros propriétaire foncier et trop lourde au petit cultivateur. Charrel se fit l'écho de ces plaintes et, par des chiffres, s'efforça d'en démontrer l'exactitude.

(1) Charrel, député de l'Isère à la Convention, à ses collègues. Sans date. Probablement de février 1793. Arch. Nat., AD. XVIII^e, 279.

Sans aller jusqu'à la suppression si vivement souhaitée de la Contribution Mobilière, certains députés se contentent seulement de proposer des amendements à la loi, mais leurs plaintes n'en sont pas pour cela moins véhémentes.

Il supposait deux particuliers, habitant chacun leur maison, mais possédant, l'un, un arpent et l'autre vingt-cinq. Au premier, un loyer de 10 livres présumait un revenu de 20 livres ; au second, un loyer de 25 livres faisait présumer un revenu de 50 livres. Partant de ce point de départ, il établissait la cote de chacun d'eux de la manière suivante :

Loyer d'habit. 25 ^l	Revenu 50 ^l	»	Loyer d'habit. 10 ^l	Rev. 20 ^l	» »
Cote d'habitation au 1/40	4 ^l	5 s	Cote d'habitation au 1/40	0 ^l	10 s »
Cote Mobilière			Cote Mobilière		
au 1/18....	2 ^l	15 s 6 d	au 1/18....	4 ^l	2 s 2 d
Distraction pr			Distraction pr		
revenus fon-			rev. fonciers	8 s	
ciers	10 ^l	» »			
Reste pr la Cote			Reste pr la Cote		
Mobilière...	0 ^l	00 s 0 d ✓	Mobilière ..	0 ^l	14 s 2 d 0 ^l 14 s 2 d
Taxe de citoyen actif....	3 ^l	»	Taxe de citoyen actif...	3 ^l	» »
1 domestique femelle....	4 ^l	10 s			
Total du principal:	5 ^l	15 s	Total du principal:	4 ^l	4 s 2 d

La conclusion était la suivante : Le plus gros propriétaire ne paie pas un impôt mobilier proportionné à son revenu et la loi est désastreuse pour les campagnes.

Il faut reconnaître que le raisonnement ne reposait pas sur une base sérieuse. Oui, sans doute, le propriétaire des vingt-cinq arpents ne payait que 5 liv. 15 s. de Contribution Mobilière, mais n'était-il pas, d'autre part, inscrit au Rôle de la Contribution Foncière pour une somme de 10 livres? Soit au total débiteur de 15 l. 15 s. envers l'État, tandis que le petit propriétaire d'un arpent ne payait, pour ses deux Contributions Foncière et Mobilière, qu'une somme de 4 liv. 12 s. 2 d. (Mobilière 4 liv. 4 s. 2 d., Foncière 0 liv. 8 s.).

Au surplus, la simplicité du raisonnement n'a pas dû échapper et nous allons le voir prochainement, d'une manière plus précise. C'est le système de la proportionnalité que l'on attaque ainsi.

Disons de suite que, pour remédier aux vices qu'il signalait, Charrel proposait de s'en remettre « aux simples lumières de la raison », c'est-à-dire de confier la répartition aux Conseils généraux des communes.

Nous pouvons ainsi signaler, dès maintenant, l'apparition de l'idée qui présida à l'institution des jurys d'équité en l'an V ; mais elle ne fut pas, semble-t-il, accueillie sans réserves : on craignait l'arbitraire et Charrel lui-même écrivait : « Je ne dis pas que la répartition faite par les Conseils généraux des communes en soit entièrement exempte, mais je dis que les inconvénients qui en résulteront ne sont rien en comparaison de ceux qui dérivent de l'exécution de la loi de 1791. »

Même hostilité chez Malus, député de l'Yonne. Sans attribuer, comme son collègue, la répartition aux corps élus, il proclame toutefois l'injustice de la Contribution Mobilière.

Mais, pourquoi ces plaintes ? Il est facile de voir maintenant que le principal grief réside dans la proportionnalité de l'impôt établi par la Constituante.

Sous des formes diverses, chacun répète à l'envi la nécessité de dégrever le petit contribuable et de surcharger le luxe et le superflu ; on s'étonne, comme le faisait Charrel, de voir sur le même rôle mobilier deux individus portés à un chiffre d'impôt presque égal lorsque existe manifestement une grande disproportion entre leurs revenus (1) et alors, (puisque la déduction des revenus fonciers

(1) La confirmation de cette idée se trouverait encore dans les

est accusée de tout le mal), vient naturellement l'idée de n'en pas tenir compte au gros propriétaire foncier qui, grâce à eux, semble jouir d'un privilège.

Disons plus : puisque, en 1793, tout le monde réclame l'impôt progressif, sans altérer sérieusement la base de la Contribution Mobilière, la déduction non-proportionnelle des revenus fonciers ne permettrait-elle pas de l'obtenir ? Il n'y aurait pour cela qu'à « accorder aux basses classes la faculté de pouvoir absorber la cote mobilière jusqu'à la totalité par la justification des quittances de l'impôt Foncier ; dans les classes moyennes, on n'admettrait la compensation que jusqu'à concurrence de la moitié ou du quart de la cote mobilière et les classes supérieures n'en obtiendraient aucune (1) ».

lignes suivantes, écrites peu après la mise en vigueur de la loi du 9 frimaire an II relativement à la Contribution Mobilière de 1793. « La Convention nationale, s'était aperçu que la majeure partie de cette Contribution tombait sur le pauvre, sur celui qui n'avait qu'une mauvaise chaumière dont l'évaluation du revenu présumé formait sa Contribution Mobilière : ce malheureux ne pouvant justifier d'aucune propriété, se trouvait imposé au 1/18 de son revenu, tandis que les riches propriétaires, qui ont des maisons superbes, justifiaient, suivant la loi, de leur contribution Foncière et par là étaient exempts de ce 1/18 de sorte que, tout bien vu, le pauvre payait plus que le riche. » Les membres révolutionnaires du district de Noyon aux officiers municipaux, 2 ventôse an II. Archives de l'Oise, district de Noyon, an III, 1793.

(1) Observation du citoyen Malus sur le projet de supprimer la Contribution Mobilière et les patentes. Archives Nationales, AD. XVIII^e 279.

Malus voyait dans ce système une mode d'impôt progressif difficile, disait-il, à établir sur la Contribution Foncière. « Il serait bon et utile d'établir dans l'impôt une sorte de progression ; cependant on ne peut le faire pour l'impôt foncier parce qu'il doit être acquitté au lieu de la situation foncière des propriétés et que les propriétés dis-

Ainsi pourra être amélioré la situation du petit cultivateur, du « pauvre propriétaire d'une chaumière » pour lequel on éprouve alors une extrême sollicitude ; par contre, on atteindra « plus directement les riches » surtout le gros propriétaire, vivant du revenu de ses terres dans un luxueux appartement, qu'on est irrité de ne pas voir imposé à la cote mobilière parce que la sienne se trouve entièrement absorbée par la cote foncière.

Modifier la Contribution Mobilière ou la supprimer, tel est le vœu de beaucoup ; mais une grave question se pose alors : comment compenser le vide causé par sa disparition ? Que mettre à sa place ?

Au comité des finances, on reçoit des projets d'impôts sur les consommations, les marchandises, le luxe, les fenêtres, les cheminées ; mais ils n'y trouvent pas un accueil favorable. Il y a exception, toutefois, pour un système d'« impôt gradué en proportion des besoins de l'aisance et du superflu (1) ».

Vers la fin de 1792 se produit, en effet, un très remarquable mouvement d'opinion en faveur d'un impôt très progressif, n'ayant pas tant pour objet de fournir à l'État les ressources nécessaires, que de niveler les fortunes. Écoutons ce que dit, à ce sujet, un député à la Convention peu de temps après la première séance de cette Assemblée : « Rien n'est, sans contredit, plus dangereux dans une République démocratique qu'une grande disproportion

persées, qui pourraient procurer une grande aisance, ne pourraient cependant recevoir la progression de taxe qui serait jugée raisonnable comme le ferait une masse de propriétés réunies. Ce n'est donc pas dans l'impôt foncier qu'il faut chercher à établir une progression. Il doit rester égal pour toutes les propriétés grandes ou petites. »

(1) Rapport général sur les Contributions de 1793.

dans les fortunes.... Le législateur ne saurait prendre trop de moyens pour augmenter le nombre des citoyens aisés et diminuer celui de riches afin d'atténuer, par là, la haine que les pauvres et les riches ont ordinairement les uns pour les autres (1). »

Mais par une conséquence assez imprévue et particulière à lui, l'orateur tout en estimant que la Convention devrait fixer à 10,000 livres le maximum des revenus territoriaux dont pourrait jouir un citoyen, ne jugeait pas nécessaire d'imposer une limite aux revenus mobiliers parce que, disait-il, ils n'ont qu'une valeur de convention, ne sont que le produit de l'industrie et ne se perpétuent pas longtemps dans une même famille.

Telles sont également, sans présenter la même exagération, les idées de Vernier, l'un des membres du Comité des finances, au sujet d'un impôt progressif et supplémentaire.

En raison de la place importante qu'occupait Vernier au comité des finances, nous dirons rapidement que son système tenait compte du nécessaire, de l'aisance et du superflu, qui aurait eû lui-même ses degrés en s'éloignant de l'aisance (2). Le nécessaire, porté à 1,000 livres par chef de famille et à 500 livres par enfant, jouissait d'exemption totale. Le deuxième mille était taxé à 25 livres ; la progression s'élevait jusqu'au 48^me mille qui payait 92 liv. 2 s. 9 d.

Mais à cette époque, comme précédemment, on ne voulait ni inquisition, ni évaluation arbitraire ; aussi l'auteur

(1) Opinion de Jean Espert, 1^{er} novembre 1792. Archives Nationales, AD. IX, 500.

(2) Impôt sur le luxe et les richesses, établi d'après les principes qui doivent diriger les législateurs républicains. Archives nationales, AD. IX, 500.

du système ne trouvait-il pas de meilleures règles pour la fixation de la fortune que celles de la Contribution Mobilière.

L'application de cette théorie eût donc conduit à la création d'un impôt progressif superposé à la Contribution Mobilière. Vernier, bien placé pour faire triompher ses idées auprès de l'Assemblée allait bientôt les voir adopter (1).

Les deux premiers mois de 1793 venaient de s'écouler sans que la Convention eût encore eu le temps de jeter un regard sur les Contributions de l'année courante. Le 21 mars, elle reçut un rapport général sur la question : « Les précédentes Assemblées, Constituante et Législative, ont mis trop de lenteurs à décréter les Contributions des dites années, disait-il, la Convention Nationale doit faire en sorte d'éviter ce reproche pour l'avenir. » Elle ne se doutait pas alors, malgré l'époque déjà tardive à laquelle lui parvenait ce premier rapport, du temps qui allait encore s'écouler avant le vote des Contributions de l'année courante.

Le rapporteur Ramel rappelait alors les plaintes nombreuses provoquées par la Contribution Mobilière, mais il ne crut pas pouvoir en annoncer la suppression : « Tant de réclamations, disait-il, se sont élevées contre cet impôt; l'annonce de sa suppression et de la loi des patentes, faite à la tribune par un de nos collègues, a été d'abord si favorablement accueillie, qu'on se croirait en quelque sorte dispensé

(1) L'opinion générale était très favorable à l'impôt progressif. Le 18 mars 1793, Barrère demandant que le Comité des Contributions fasse un rapport sur cette question, le principe en fut voté d'acclamations. Décret du 18 Mars 1793. Ramel, membre du Comité, prenant alors la parole, déclara que le Comité s'était occupé avec assiduité des moyens de répartir les charges publiques d'après des taxes progressives portant principalement sur le luxe et le superflu.

de tout examen à cet égard, mais l'exemple du passé doit nous instruire sur les dangers de la précipitation et nous rendre plus circonspects sur l'avenir (1). »

Aussi le rapporteur, sans rien dissimuler des inconvénients du régime en vigueur, s'efforça-t-il de montrer la nécessité d'un impôt spécial sur les revenus mobiliers, la difficulté de leur taxation et l'impossibilité presque absolue de trouver un système donnant pleine satisfaction.

Supprimer la Contribution Mobilière, le vide du Trésor public ne le permettait pas : restait alors à rectifier la loi, à la modifier autant qu'il serait possible.

C'était en ce sens que travaillait le Comité. Quelles étaient exactement ses vues à cet égard ? On l'ignorait encore, mais il ne devait pas tarder à les faire connaître.

Quoi qu'il en soit, malgré la défaveur attachée au système de 1791, le Comité, loin de diminuer le produit de la Contribution Mobilière, proposa, dès cette époque, de l'augmenter.

Dans son opinion, le revenu des rentiers, capitalistes, artisans, négociants, égalant le revenu territorial, il était juste de faire payer autant aux uns qu'aux autres ; or, les richesses mobilières ne supportaient qu'un impôt de 60 millions lorsqu'on demandait 240 millions aux revenus de la terre.

Le commerce et l'industrie payaient, il est vrai, un peu plus, grâce aux impositions indirectes, enregistrement, patentes, timbre, douanes ; mais leur part contributive dans ces impositions permettait néanmoins l'augmentation du produit de la Contribution Mobilière.

Ajoutons qu'un motif assez puissant, indépendamment

(1) Rapport sur les Contributions de 1793.

de toute autre considération, justifiait l'accroissement de la Contribution Mobilière : il était vivement question de supprimer les patentes (1); le rejet de leur montant sur la Contribution Mobilière était, par suite, assez naturel.

A la date du 21 mars, le Comité n'apportait en somme aucune mesure ferme. Il proposait le maintien de la Contribution Mobilière, l'augmentation de son taux qu'il devait incessamment présenter (2) et la suppression du droit de patente (3).

Enfin, pour suppléer au déficit des Contributions en 1791 et 1792, le Comité renouvelait la promesse d'apporter bientôt un projet d'impôt gradué et progressif sur le luxe et la richesse, tant foncière que mobilière (4).

II

Projet de Contribution mobilière pour 1793 présenté par Vernier.

Peu de jours après ce rapport général, le 26 mars 1793, Vernier vint, au nom du Comité des Contributions, en

(1) « Remarquez que les patentes et la Contributions Mobilière se payent toutes deux sur le loyer et que le plus souvent le commerçant ou l'artisan, n'ayant d'autres revenus que ceux de son industrie, ces deux impôts font un double emploi. Aussi la distinction que l'Assemblée Constituante a faite des revenus mobiliers et de ceux de l'industrie ne me paraît pas justifiée. » Observations de Malus sur la proposition de supprimer la Contribution Mobilière et les patentes. Archives Nationales, AD. XVIIIe, 279.

(2) Projet de décret, article 4.

(3) Projet de décret, article 5.

(4) Projet de décret, article 7.

présenter un spécial sur la Contribution Mobilière de 1793 (1).

Dès le début, il manifesta nettement l'intention de se servir de la Contribution Mobilière combinée avec la Contribution Foncière comme base non seulement de l'impôt progressif sur le luxe et les richesses, mais encore de la subvention de guerre (2).

Dans la pensée de Vernier, on ne devait pas demander aux revenus mobiliers une somme supérieure à 75 millions. A l'appui de son opinion il fit valoir, comme jadis le Comité de la Constituante, l'aléa, l'incertitude des revenus mobiliers, puis la quote part déjà payée par eux dans certains impôts indirects, la retenue du quart supportée par les rentes et l'absence de la richesse mobilière, imposable dans un grand nombre de communes.

Un motif justifiait pourtant l'augmentation de la Contribution Mobilière : on supprimait les patentes. Le produit de ce droit, dont on avait espéré 23 millions, ne s'était élevé qu'à 6 ou 7 par suite de circonstances accidentelles et de négligences dans la perception ; on le supprimait pour le joindre à la Contribution Mobilière (3).

Nous reconnaissons jusqu'ici les vues générales expo-

(1) Le rapport est inséré au *Moniteur*, à la date du 28 mars 1793 sans le projet de décret qui l'accompagnait. Le projet de décret sans le rapport se trouve aux Archives Nationales, AD. XVIII^e, 279.

(2) Un décret du 9 mars 1793 avait établi une subvention de guerre qui ne devait peser que sur les riches. Le Comité des finances fut chargé d'en présenter le mode. Un autre décret du 18 mars avait décidé le principe d'un impôt progressif et gradué sur le luxe.

(3) « Cet impôt blesse les vraies proportions ; il a pour base le prix du loyer tant de l'habitation que des boutiques, magasins, ateliers : par là, il est déjà frappé des mêmes vices que la Contribution Mobi-

sées par Ramel dans son rapport sur les Contributions de 1793.

La partie originale du système proposé par Vernier, en 1793, consistait surtout dans la répartition.

On sait quelle fut, dès l'origine, l'opinion du Comité des Contributions sur cette partie de son travail : il la jugeait imparfaite ; mais les innombrables demandes en dégrèvement qui lui parvinrent dépassèrent encore de beaucoup ses prévisions. Aussi, abandonnant l'ancien système, dont la base était si complexe, Vernier proposa-t-il un mode de répartition très simple, très clair et en même temps assez rationnel.

La masse de la Contribution Mobilière aurait été divisée en deux portions : la première répartie à raison de 1 liv. 10 s. de la population effective, la seconde sur toutes les communes d'une population supérieure à 1,000 habitants, dans une proportion graduée des petites aux grandes villes.

La répartition par tête d'habitant se justifiait par ce fait que, la population est « la preuve la plus certaine, la plus concluante des ressources qu'un pays peut offrir aux arts, au commerce, à l'industrie. Les villages, les bourgs, les villes ne se forment, ne s'agrandissent, ne se peuplent qu'en raison des ressources que leur situation peut offrir à leurs habitants. La population est tout à la fois et le signe et l'effet des richesses locales, mobilières. Si le pays le plus stérile est d'ailleurs dans une position favorable au commerce, tel que les ports de mer, il offre bientôt la plus nombreuse population (1). »

lière sans en avoir les avantages. » Rapport général sur les Contributions de 1793.

(1) Rapport de Vernier sur la Contribution Mobilière de 1793.

L'observation était juste ; on crut devoir, toutefois apporter un correctif à l'application de la règle.

L'expérience avait démontré l'extrême rareté des richesses mobilières dans les communes de faible importance, tandis que rentiers, capitalistes et commerçants se trouvaient en quantité relativement beaucoup plus considérable dans les villes : ainsi se justifiait le rejet sur les communes d'une certaine importance de la seconde partie du contingent mobilier.

Ce chiffre de 4 liv. 10 s. par tête d'habitant ne devait toutefois servir de base qu'à la répartition locale, mais non individuelle ; celle-ci aurait toujours été faite en proportion des facultés de chacun.

Mais il arrive parfois qu'une commune ne possède pas de richesse mobilière en proportion de sa population ; aussi, pour arriver à répartir aussi exactement que possible entre les communes, laissait-on au département la faculté de diminuer la part contributive d'une ou plusieurs municipalités, d'un septième au maximum, en rejetant le montant du dégrevement sur les autres plus riches en revenus mobiliers.

Restait pourtant une difficulté : la répartition individuelle.

On trouvait étrange l'évaluation de la fortune par la présomption du loyer ; ce système, que la Constituante n'avait adopté qu'à défaut d'autre meilleur, prêtait à des inconvénients reconnus.

« Souvent les besoins d'un père de famille, les relations d'affaires plus étendues que lucratives, les projets d'un nouvel établissement dont les espérances sont trompées, déterminent souvent un loyer plus vaste et plus cher que la fortune des individus ne le comporte. Ne voit-on pas les

boutiques les moins spacieuses servir à des commerces très lucratifs, tels que la bijouterie, l'orfèvrerie, tandis que les commerçants en poterie, en grosse quincaillerie occupent forcément un vaste espace? (1) » Aussi, pour remédier à cet inconvénient de la présomption de fortune par le loyer, devait-on procéder à une taxation des contribuables.

Dans le projet, tout citoyen jouissant de ses droits se trouvait compris au rôle mobilier de la commune de son principal domicile, et toutes ses facultés et revenus donnaient lieu à une évaluation faite par des commissaires nommés chaque année par le Conseil général de la commune. Leur nombre variait de 3 à 9, selon l'importance de la commune.

Pour permettre le travail de répartition des commissaires, chaque particulier avait à remettre, au greffe de sa commune, une déclaration complète de ses biens et revenus de toute nature : intérêts des capitaux, production du commerce, pensions, salaires, traitements, revenus fonciers, etc. Le projet admettait pourtant la déduction des dettes, pourvu que l'on fit connaître le créancier dans la déclaration.

La non-déclaration par le contribuable autorisait la taxation d'autorité par les commissaires, et l'omission de certains revenus entraînait une amende égale au quadruple de la Contribution qu'ils auraient produite.

Pour faire une exacte répartition, les commissaires devaient avoir égard au loyer, au nombre de domestiques, à la nature du commerce et pouvaient, au besoin, appeler auprès d'eux des commerçants pour les éclairer sur l'im-

(1) Rapport de Vernier sur la Contribution Mobilière de 1793.

portance toujours difficile à évaluer, des revenus d'industrie.

Des dispositions de faveur exemptaient le manouvrier ne gagnant pas 365 livres par an et ne comptaient que pour moitié les revenus viagers, traitements, pensions, salaires et revenus purement industriels.

Par ces larges exceptions, le projet atteignait donc particulièrement la richesse acquise, plus légèrement la richesse en formation et pas du tout le salaire, considéré comme strictement nécessaire à l'existence.

La confection des rôles présentait certaines particularités intéressantes ; tout en différant profondément du régime de 1791, le projet conservait encore quelques-uns de ses caractères.

Le rôle, divisé en deux colonnes, contenait dans la première : le montant de toutes les facultés et revenus imposables non-fonciers et des rentes sujettes à la retenue du quart ; dans la seconde : tout ce qui aurait été déjà compris dans la première plus, les revenus fonciers, le montant des rentes soumises à retenue. On y comprenait également, pour une somme de 50 livres au moins de revenu imposable, les citoyens dont le revenu manuel n'excédait pas 365 livres ; et ceux, dont le travail manuel produisait une somme supérieure, y étaient inscrits pour l'excédent et pour une même somme de 50 livres au moins.

Il est assez facile de reconnaître, dans la première de ces deux colonnes, la cote mobilière de la loi de 1791 et dans la seconde, la cote d'habitation. La ressemblance devient encore plus saisissante lorsque l'on constate que, dans chaque commune, la Contribution Mobilière devait être répartie d'abord jusqu'à concurrence du dixième du revenu

sur la première colonne et ensuite, sur la seconde, au marc la livre de la somme totale (1).

Les revenus purement mobiliers se trouvaient ainsi soumis à un impôt plus lourd que précédemment puisqu'il atteignait le dixième au lieu du dix-huitième, sans préjudice de la répartition supplémentaire de l'excédent sur les revenus de toute nature, sans qu'il eût été fixé de maximum.

Cette absence de maximum à l'imposition du revenu global présentait l'avantage de pouvoir répartir tout le contingent d'une commune proportionnellement aux revenus, sans que personne put se prétendre lésé par une taxation supérieure au chiffre légal. Or, on sait combien avait été prodigieux le nombre des réclamants se disant imposés au-delà du quarantième de la cote d'habitation.

A l'égard des célibataires et des chefs de famille, le projet conservait les dispositions antérieures mais en les adaptant au système proposé.

Les revenus purement mobiliers ne subissaient aucune atténuation, mais le produit de la seconde colonne du rôle n'était calculé que sous déduction de deux dixièmes en faveur des contribuables mariés ou veufs et d'un dixième de plus par chaque enfant. Le célibataire ne pouvait jouir d'aucun de ces avantages (2).

En résumé, la Contribution Mobilière de chaque contribuable se trouvait formée par la réunion des deux taxes :

(1) Article 43, titre I du projet.

(2) Article 44, titre I du projet. — On pourrait également observer que la taxe normale dans le projet est celle du célibataire. L'homme marié, le père de famille bénéficient du dégrèvement tandis qu'en 1791, le contribuable type était l'homme marié, le célibataire étant imposé plus haut et le père de famille plus bas que lui.

l'une mobilière, l'autre établie sur les revenus de toute nature (1).

Dans ce système, nous ne trouvons jusqu'ici qu'un impôt proportionnel; il importe toutefois de noter la faveur accordée à certaines catégories de revenus : les salaires et les pensions. Nous allons voir maintenant comment le comité entendait donner satisfaction aux décrets de la Convention relatifs à un impôt progressif (2).

A cet effet, le revenu global, indiqué dans la seconde colonne du rôle de la Contribution Mobilière, était soumis à l'impôt gradué progressif sans aucune autre exception que les suivantes : 1,000 livres pour les célibataires et veufs sans enfant, 2,000 livres pour les personnes mariées et mille livres en plus par enfant (3).

Le taux était établi sur les bases suivantes : 20 livres pour les mille premières livres, 22 pour le second mille avec progression régulière jusqu'au sixième mille, imposé à 30 livres. A partir de ce chiffre, la progression s'élevait de 5 livres par 1,000 livres, de sorte qu'à la centième somme de 1,000 livres, la taxe s'élevait à moitié du revenu (4).

Ici s'arrêtait la progression; au-delà de 100,000 livres, quel que fût le revenu, l'impôt restait fixé à 50 0/0 (5).

On aurait pu croire que les revenus fonciers ou mobiliers avaient suffisamment contribué en supportant cet impôt fortement progressif superposé à l'impôt originaire

(1) Article 16 du projet.

(2) Décret du 18 mars 1793.

(3) Titre II, article 18.

(4) D'après les chiffres proposés, 2,000 livres de revenus auraient payé 42 livres d'impôt et 3,000 livres de revenu 66 livres d'impôt.

(5) Articles 19 et 20 du projet, titre II.

foncier ou mobilier, mais il fallait obéir au Décret de l'Assemblée qui avait prescrit la création d'une subvention de guerre (1).

Elle fut formée par doublement de l'impôt progressif, mais (comme ce doublement pur et simple n'aurait pas manqué d'absorber la totalité des gros revenus) il ne devait pas pouvoir excéder la moitié de la somme imposable ou 500 livres pour le cinquantième mille et au-dessus (2).

On voit combien était écrasant le projet du Comité des finances ; ses dispositions, toutefois, devaient répondre au vœu général de la Convention. En outre, il écartait cette présomption du revenu par le loyer qui avait suscité des critiques et améliorait le sort des rentiers et fonctionnaires si fortement lésés par le régime d'exception créé en leur faveur par la loi de 1791. En même temps, la répartition, qui, depuis le premier jour, avait soulevé des plaintes chaque jour grandissantes, se trouvait établie sur des bases entièrement nouvelles n'ayant conservé aucune trace de l'arbitraire de l'ancien régime.

En raison des profondes innovations apportées par le projet à l'état de choses en vigueur, il aurait été fort intéressant de savoir comment fut accueilli le projet du Comité des finances. Nous ignorons, malheureusement, les observations qu'il ne manqua pas de provoquer et pourquoi l'Assemblée en ajourna la discussion. Elle n'eut jamais lieu.

Ainsi, la Convention écartait sans phrases un projet longuement étudié, conforme aux idées émises par elle, sans qu'il fût possible de discerner quelle forme elle entendait donner à la Contribution Mobilière.

(1) Décret du 9 mars 1793.

(2) Titre III, article 21 du projet.

III

Projets présentés par Ramel. — Leur rejet. — Retard du vote de la Contribution Mobilière de 1793.

Le projet de Vernier n'ayant eu aucune suite, le Comité des finances dut chercher d'autres moyens pour répartir la taxe de guerre.

Ramel Nogaret fit à ce sujet un rapport dans la séance du 20 mai 1793.

Nous n'aurions pas à nous occuper de cette taxe de guerre si la Contribution Mobilière n'avait encore une fois, dans le projet de Ramel, servi de support à un autre impôt.

Le Comité proposait, en effet, d'exempter de la taxe les contribuables ayant moins de 600 livres de revenu présumé d'après leur Contribution Mobilière; de faire payer 50 livres à ceux qui auraient 1,600 livres de revenu, puis 110 livres pour 2,600 et 180 livres pour 3,600 de revenu, etc.

La discussion, assez confuse, aboutit au rejet implicite de la proposition par l'adoption, en principe, d'un emprunt forcé d'un milliard sur les citoyens riches (1).

Quelques jours après, Ramel montait à la tribune pour lire, au nom du Comité des finances, un long projet de décret sur la Contribution Mobilière et la manière dont elle devrait être répartie (2). La population servait de base à la répartition.

(1) Décret du 20 mai 1793.

(2) Ce rapport n'existe ni aux Archives, ni à la Bibliothèque natio-

Le système était-il semblable en tout ou partie à celui que Vernier avait proposé précédemment? Nous l'ignorons ; mais il fut vivement critiqué. On lui reprocha de ne pas tenir compte de la richesse des pays « car il est des contrées très populeuses et où il y a peu de richesses (1) » de ne pas soulager le pauvre.

Une tendance semble se manifester : dégréver l'artisan, mais en même temps atteindre fortement les propriétés par un impôt progressif. C'est une opinion déjà ancienne et maintenant, on se demande s'il n'est pas de meilleur moyen pour atteindre les revenus mobiliers que la Contribution Mobilière ; si on ne pourrait la remplacer par des impôts indirects, tels que l'enregistrement et le timbre ; aussi, un membre du Comité propose-t-il la suppression de la Contribution Mobilière.

Ramel fit observer que, sans Contribution Mobilière, on ne pourrait établir l'impôt progressif et la subvention de guerre, mais tous les orateurs avaient attaqué le projet et réclamé son ajournement : l'Assemblée le prononça.

Une fois encore, au moins de juin, la Convention rejetait les propositions relatives à la Contribution Mobilière de l'année courante, mais elle déclarait en même temps que ceux qui auraient des vues ou des projets sur la Contribution Mobilière communiqueraient et discuteraient leurs plans au Comité des finances (2).

Ainsi, chaque fois qu'un rapport concernant les Contributions est lu, la Convention semble à regret obligée de lui consacrer quelques instants. « Nous ne devons pas

nale. Les journaux ne donnent aucun détail à son sujet. Le *Moniteur* seul résume assez rapidement la discussion à laquelle il donna lieu.

(1) Discours de Thuriot 5 juin 1793. *Moniteur* du 7 juin 1793.

(2) Procès-verbal de la Convention, XIII, 1791.

nous occuper d'un plan très susceptible de discussion, dit Thuriot, après la lecture du rapport de Ramel, tandis qu'il est beaucoup d'objets qui méritent toute l'attention de l'Assemblée. » C'est là toute l'explication des lenteurs incroyables que l'on met à voter les contributions.

Le Comité élabore des plans, les soumet à la Convention et la discussion, si elle a lieu, est si restreinte qu'elle ne peut servir d'indication pour les travaux futurs.

Une seule chose, en effet, passionne la Convention : la guerre. Il n'y a plus de ces grandes discussions si fréquentes sous la Constituante. On venait alors de détruire le passé et, sur ses ruines, on s'était empressé, avec une noble émulation, de reconstruire un nouvel édifice. En 1793 quelques réparations sont nécessaires, on procède à la plus urgente ; on vote une Constitution (24 juin) conforme au nouvel état de choses ; mais, lorsqu'il s'agit de contributions cette question cependant importante est considérée comme d'ordre très secondaire, on a bien d'autres soucis.

Ouvrons les procès-verbaux de la Convention, presque à chaque page, in extenso, figurent des lettres de généraux, d'administrations départementales, de pétitionnaires. Mais lorsqu'un rapport sur les impôts est lu, une ligne suffit : « Un membre du Comité des finances fait un rapport sur les contributions, il est ajourné (1) », ou bien « Un membre propose un projet de Décret sur le dégrèvement des contributions foncière et mobilière. Il est renvoyé au Comité pour en rendre compte sous trois jours (2) » et l'on n'en voit plus trace.

(1) 25 juin 1793. Procès-verbal de la Convention, XIV, 296.

(2) 12 août 1793. Procès-verbal de la Convention, XVIII, 305.

Ni le *Moniteur*, ni le *Journal des Débats*, ni le *Journal de France* ne font seulement mention de ces deux rapports.

Nombreux sont tous les Décrets rendus, mais ils ne provoquent aucune discussion, le travail est fait dans les Comités et l'Assemblée, le plus souvent, adopte ou rejette d'un mot le projet.

Les séances, longues et fréquentes, s'ouvrent à dix heures chaque jour; vers quatre ou cinq heures elles sont levées, mais reprises souvent dans la soirée. Il n'y a plus d'échanges d'idées; l'Assemblée entend la lecture d'une abondante correspondance, voit défiler devant elle des volontaires, des membres de sociétés patriotiques et populaires, des députations; elle reçoit des pétitions, s'occupe d'innombrables petits détails et les plus graves questions restent en suspens.

Il n'est pas de jour où l'Assemblée n'admette plusieurs fois à sa barre des délégations de sections ou de clubs. Des orateurs prennent la parole en leur nom, lisent des adresses délibérées dans la section, présentent d'innombrables mesures dont ils sollicitent l'adoption.

Départements, districts, communes envoient également leurs délégués pour présenter des adresses et des pétitions; la Convention les écoute et s'en remet à ses Comités du soin de lui tracer une ligne de conduite.

Il n'y aurait rien à dire si les questions présentaient un intérêt général; mais, trop souvent, les instants de l'Assemblée sont pris par des objets d'une importance secondaire, indignes des préoccupations du législateur et c'est ce qui peut expliquer le retard considérable subi par le vote des contributions de 1793 et ces retards amènent des complications.

C'est ainsi que beaucoup de citoyens habitant Paris se retirent dans les départements et les propriétaires et principaux locataires des maisons que quittent ces citoyens,

demandent « comment ils feront payer les contributions à leurs locataires pour l'année 1793 avant leur départ ou comment ils cesseront d'en être garants ». Ceux qui s'éloignent de Paris demandent également « quelle conduite ils ont à tenir pour lever les difficultés qui s'opposent à leur départ ».

Chaque jour, les officiers municipaux ayant le département des contributions sont assiégés d'une foule de demandes de cette espèce auxquelles ils ne peuvent donner aucune réponse satisfaisante (1).

Le Ministre des contributions parut se préoccuper de ces inconvénients et de ces retards. Le 1^{er} juillet il demanda à la Convention de fixer le plus tôt possible le chiffre auquel les contributions foncière et mobilière seraient perçues pour 1793 et de décider les améliorations dont elles seraient susceptibles (2).

L'Assemblée renvoya l'affaire à son Comité des finances pour faire un rapport sous deux jours.

Malgré cela, pendant près d'un mois, il n'est pas question, à la Convention, des contributions de l'année en cours. Le 29 juillet, Ramel vint toutefois, au nom du Comité des finances, faire un nouveau rapport sur les Contributions de 1793.

Devant l'insuccès des précédentes propositions, le Comité apportait un des projets les plus susceptibles de rallier une majorité favorable. Pensant qu'il serait très dangereux, en ce moment, de faire des changements dans le système établi par l'Assemblée Constituante, le rapporteur

(1) Lettre des administrateurs du département des contributions de Paris au Président de la Convention. 14 juin 1793. Archives Nationales, D. VI, 2.

(2) Procès-verbaux de la Convention, XV, 40.

seulement proposait de maintenir les contributions au même chiffre qu'en 1791. Le Comité, ajoutait-il, ne s'était pas dissimulé les inconvénients attachés au recouvrement de la Contribution Mobilière et s'occupait du moyen de la remplacer.

Le député Thibaut s'éleva vivement contre la proposition du Comité, déclarant la répartition faite par l'Assemblée Constituante pleine d'injustices et la nécessité d'un cadastre général des fortunes pour arriver à des résultats satisfaisants.

Un autre, Lacroix, s'étonna que le Comité eût été si long à déposer un rapport où, loin de présenter aucune idée neuve, il ne demandait en somme que la conservation totale de l'ancien système, plus une taxe sur les objets de luxe, sur les cheminées, les croisées, etc.

Devant le déficit considérable de chaque mois, Cambon demanda que l'on prît de promptes mesures afin d'enrayer le mal et aucune ne lui parut préférable à l'adoption du projet proposé. « Songez, dit-il que nous sommes à la fin de juillet et qu'il s'agit de faire rentrer les fonds qui devraient être perçus depuis le mois de janvier (1). »

La Convention ne se laissa pourtant pas convaincre par des motifs aussi puissants et, préférant à de promptes rentrées l'adoption d'un système plus juste, elle décida la formation d'une commission de sept membres, chargée de présenter dans la huitaine ses vues sur les contributions de 1793.

Malgré l'urgence, la Commission ne se hâta pas de les faire connaître et, pendant fort longtemps il ne fut plus question de contributions à la Convention.

(1) *Journal de France*, 1793, III, n° 344. *Journal des Débats*, X, 381. — Procès-verbal de la Convention, XVII, 344. Rapport et discours non mentionnés par le *Moniteur*.

A la date du 12 août, nous voyons bien proposer par un membre un projet de Décret relatif aux dégrèvements à accorder sur les Contributions Foncière et Mobilière (1)? Eut-il les honneurs d'une discussion? Nous l'ignorons, mais cela semble peu probable.

Attirée par d'autres questions plus passionnantes, l'Assemblée renvoya l'examen de la proposition à son Comité des finances pour en rendre compte sous trois jours. Il ne paraît pas qu'elle ait eu aucune suite: nulle trace n'en est restée.

IV

Troisième projet présenté par Ramel. — Les objections. —

Vote de la Contribution Mobilière de 1793. —

Loi du 9 frimaire an II.

Les mois s'écoulent et l'année touche presque à sa fin. Jusqu'à la date du 15 brumaire, an II (5 novembre 1793), on semble avoir oublié les contributions. Ce jour-là, seulement, Ramel présente un projet; la Convention en ordonne l'impression et ajourne à trois jours la discussion (2). Ici, malheureusement plus que partout ailleurs, les documents nous font défaut.

(1) Procès-verbal de la Convention, XVIII, 305.

(2) Procès-verbal de la Convention, XXIV, 345.

Le projet de Décret existe aux Archives Nationales, AD. XVIIIc, 279, et à la Bibliothèque Nationale, Le. ³⁸586. Le rapport n'est conservé nulle part. De la discussion, il n'est resté aucune trace et nous ne trouvons, ni dans les journaux, ni même au procès-verbal de la Convention, aucune mention d'un assez important discours de Beffroy à la date du 6 frimaire, an II.

Quel jour eut lieu la discussion, quelles furent les opinions échangées, que disait même le rapport de Ramel ? Nous sommes condamnés à l'ignorer.

Est-ce à dire qu'il n'y eut pas de discussion ? Il est infiniment probable qu'un échange d'idées se produisit ; mais la question paraissait, sans doute, si peu importante que nul journal n'en fit mention.

Le Comité apportait cette fois un projet plus hardi. Se méfiant peut-être de l'opposition qu'on ne manquerait pas de faire à un plan complètement nouveau et susceptible, par suite, de soulever maintes observations, il se contenta de proposer pour 1793 une prorogation de la Contribution Mobilière de 1791, en abaissant son produit total à 45 millions en principal au lieu de 60. La part contributive des départements se trouva ainsi réduite aux trois quarts de la somme à laquelle chacun d'eux était primitivement imposé (1).

Cette diminution donnait satisfaction aux innombrables plaintes provoquées par l'élévation du taux de la Contribution Mobilière et son inégale répartition.

D'autres motifs justifiaient la proposition. Quelques mois auparavant, la Convention avait soumis à un droit égal au principal de la Contribution Foncière toute la dette publique (2) ; il en résultait une diminution appréciable de la masse imposable à la Contribution Mobilière. D'autre part, les bonifications que l'on pouvait

(1) Projet de Décret, article 1.

(2) Décret du 24 août 1793, titre XXXII, article 111. Toute la dette publique inscrite sur le grand livre sera assujettie au principal de la Contribution Foncière qui sera réglé chaque année par le Corps législatif. Article 112 : Le paiement de cette contribution sera fait par retenue sur les feuilles du paiement annuel de la dette publique.

attendre dans le produit de l'enregistrement et du timbre faisaient entrevoir au Comité l'espérance de supprimer pour l'avenir la Contribution Mobilière et lui permettaient même de diminuer la somme demandée en 1793 (1).

Le fonds de non-valeur mis pour moitié à la disposition du Corps législatif et pour l'autre moitié à celles des administrations départementales devait être fourni par deux sous additionnels.

Quant aux frais de perception et aux dépenses locales mises pour 1/5^e à la charge de la Contribution Mobilière, on y aurait pourvu par des sous additionnels, sans que le Décret eût fixé de maximum (2).

Nous n'aurons que peu de chose à dire des prescriptions relatives à la répartition.

Le projet accordait quinze jours aux directoires de département pour faire la répartition entre les districts et huit jours aux directoires de district pour procéder à la même opération entre les communes (3).

Une mesure intéressante mérite d'être signalée ici.

Les petites communes rurales, particulièrement dénuées de richesses mobilières, avaient toujours été considérées comme les plus grevées dans la répartition ; pour éviter cet écueil, le projet de Décret proposa de décider que nulle commune d'une population inférieure à 2,000 âmes ne pourrait être comprise dans la répartition de la Contribution Mobilière pour une somme supérieure à 30 sous par tête de population effective.

En dehors de cela, aucune règle particulière ne devait

(1) « Considérant... » du projet de Décret.

(2) Articles 4 et 5 du projet de Décret.

(3) Articles 5 et 6 du projet de Décret.

être tracée aux directoires de district. On leur laissait la liberté de se servir des anciennes matrices, sauf à y apporter les corrections nécessaires (1).

Grâce à la diminution de l'impôt et à la faculté de rectifier les erreurs signalées, grâce aux mesures prises en faveur des petites communes, le projet permettait d'espérer des résultats plus satisfaisants que ceux des années antérieures.

Il contenait, malheureusement, des dispositions finales d'une application véritablement inexécutable pour l'époque. N'était-il pas excessif, en effet, de demander le paiement de la contribution par tiers pour chaque mois, à partir du 1^{er} janvier 1794 (2), en sorte qu'au 1^{er} avril, la Contribution Mobilière de 1793 tout entière aurait été soldée (3).

(1) Articles 8 et 9 du projet de Décret.

Le projet de Décret comportait quelques dispositions relatives à des modifications territoriales. Par suite de la réunion au département de Vaucluse de quelques communes dépendant précédemment des Bouches-du-Rhône et de la Drôme, leur Contribution Mobilière, réduite des 2/3, avait été jointe à celle du département de Vaucluse. La réunion au même département du Comtat-Venaissin aurait augmenté sa quote-part de 150,000 livres. Deux nouveaux départements récemment conquis, les Alpes-Maritimes et le Mont-Terrible devaient répartir pour 1793, en Contribution Mobilière, une somme égale au sixième de leur Contribution Foncière en principal. Articles 2, 3, projet de Décret.

(2) Article 10 du projet de Décret.

(3) Il était bien imprudent de demander et surtout d'espérer un paiement aussi prompt, que ne compensait nullement la diminution du produit de la Contribution Mobilière. Le paiement par douzièmes, lorsque l'impôt était de 60 millions, exigeait un versement mensuel de 5 millions de la part des contribuables. Le paiement de 45 millions en quatre fois, d'après les termes du projet, correspondait, au contraire, à un versement mensuel supérieur à 11 millions. N'était-ce

Malgré l'urgence des circonstances, la Convention ne se hâta, ni d'accepter, ni de rejeter le projet. Contenant peu d'innovations et seulement quelques règles destinées à calmer les plaintes les plus vives, on aurait pu croire qu'il donnerait satisfaction suffisante pour l'acquittement de la Contribution Mobilière d'un exercice presque totalement expiré.

Il n'en fut rien. La réapparition, sous une même forme, de cette Contribution Mobilière, si généralement réprouvée, n'était pas pour plaire à tous ; aussi ne serons-nous pas surpris de trouver une protestation contre le projet du Comité.

Mais depuis longtemps déjà, tout ce qui peut être dit contre la loi de 1791 est connu et la critique ne peut plus ramasser que des armes émoussées (1).

On fait observer que des différentes taxes de la Contribution Mobilière, les meilleures sont les moins productives ; celles des domestiques, des chevaux, des salariés publics, la cote personnelle sur lesquelles la fraude est nulle et l'arbitraire impossible sont peu considérables auprès du produit des cotes mobilière et d'habitation ; or, ce sont

pas illusoire d'inscrire cette disposition de loi en présence de l'arriéré considérable des années antérieures ? N'était-ce pas aussi, grâce aux mesures de coercition légale, faire supporter au contribuable un retard totalement indépendant de sa volonté et uniquement imputable aux lenteurs du législateur ?

(1) En déposant son rapport, Ramel rappela le grand nombre de plaintes parvenues au Comité des finances contre le système des contributions. Il déclara que la suppression de la Contribution Mobilière était à l'étude, que le Comité apporterait prochainement un travail d'ensemble sur les impôts ; mais, qu'en attendant, on proposait la réduction de la Contribution Mobilière à 45 millions pour soulager les campagnes particulièrement grevées. *Moniteur*, 17 brumaire an II.

ces deux cotes les plus importantes, les plus sujettes à critique.

Est-ce qu'elles ne sont pas, en effet, établies d'après le loyer, d'après cette base si variable et parfois hors de rapport avec la fortune réelle du contribuable?

Les officiers municipaux ont une tendance à évaluer un peu bas le loyer des maisons, ce qui nuit aux recettes de l'État, puis un certain nombre de personnes réduisant leurs frais, prennent un appartement moins cher ce qui fait hausser le prix des logements modestes et, par suite, rend plus pénible la situation du petit contribuable.

Et non seulement, la Contribution Mobilière, dit-on, porte sur une base arbitraire, mais il est impossible de l'améliorer. La répartition entre les communes donne lieu à des plaintes que les communes voisines n'examinent pas avec toute l'impartialité désirable par crainte de voir le dégrèvement rejeté sur elles-mêmes.

L'article 8 du projet, grâce auquel les communes d'une population inférieure à 2,000 âmes ne seront imposées qu'à 30 sols par tête, est lui-même un adoucissement plus apparent que réel et, en tous cas, insuffisant à cause du petit nombre des citoyens sujets à la cote personnelle, aux taxes somptuaires, et du nombre plus considérable, dans les communes, rurales que partout ailleurs, de ceux qui peuvent réclamer un dégrèvement pour le nombre de leurs enfants.

Après d'aussi vives critiques, nous ne nous étonnerons pas de voir blâmer l'article du projet relatif au paiement des Contributions de 1793 avant le 1^{er} avril 1794.

Très justement, Beffroy fit observer que le moindre inconvénient d'une « loi inutile dans un pays libre est d'accoutumer les citoyens et les autorités à se jouer de

la loi (1) ». Mais si la Convention jugea bon de modifier légèrement le projet qu'on lui soumettait, elle n'estima pas nécessaire la suppression de cette règle si dure du paiement par tiers (2).

La modification capitale résida dans le choix d'une base autre que celle du projet ; celui-ci, nous l'avons vu, proposait simplement la réduction de la Contribution Mobilière à 45 millions ; l'Assemblée préféra la fixer en principal, pour chaque commune, à moitié du montant des cotes fixes, de la cote mobilière réduite au $1/18$ et de celle d'habitation réduite à $1/40$ sur les rôles de 1792 (3).

Quelle fut la cause exacte de ce changement ? Nous l'ignorons. A la Convention, lors du dépôt du projet de Ramel, on avait demandé la discussion article par article. Eut-elle lieu ? Les papiers contemporains n'en ont pas, en tout cas, gardé trace et pour expliquer cette importante modification, nous sommes réduits aux hypothèses.

Peut-être devant les difficultés de recouvrement et les plaintes suscitées par la Contribution Mobilière, la Convention voulut-elle faire une grande concession au vœu général en réduisant largement les différentes cotes.

Mais entre le système proposé et celui qui fut adopté le

(1) Opinion de Beffroy 6 frimaire an II. Archives Nationales, AD. XVIII^e 279. Bibliothèque Nationale, L. e. ^{38.} 583. — Beffroy voulait également que la Contribution Mobilière, organisée dès maintenant d'après le calendrier républicain, ne fut payée que pour les 9 mois de 1793 correspondant au calendrier grégorien, d'après le rôle de 1792 diminué d'un quart. Supprimée pour l'an II le Comité des finances aurait eu à apporter à bref délai un nouveau système complet de Contributions. Articles 1, 2, 3, 11 de son projet de Décret.

(2) Article 42. Décret du 9 frimaire an II. (29 novembre 1793).

(3) Article 1. Décret du 9 frimaire an II.

9 frimaire an II (29 novembre 1793), nous devons signaler une différence plus notable encore.

L'Assemblée rejette l'impôt de répartition du Comité et se montre, au contraire, favorable à une sorte d'impôt de quotité. L'un proposait de répartir 45 millions entre les départements ; l'autre préfère à l'assurance de ce revenu pour le Trésor, la certitude qu'aucune municipalité ne pourra se dire imposée à un chiffre excessif.

Au lieu d'attendre des répartements opérés aux divers degrés administratifs la réparation de certaines erreurs, on arrivera au même résultat en accordant à chaque commune un fort dégrèvement. Nul n'aura à se plaindre d'avoir été imposé à un chiffre excessif, peu en rapport avec ses revenus mobiliers puisque l'impôt se proportionnera désormais à eux et que le Trésor cesse d'exiger une somme déterminée à recouvrer coûte que coûte.

Bref, la Contribution Mobilière, d'après la loi du 9 frimaire diffère essentiellement de celle des années antérieures. Celle de 1791 et 1792 comportait une somme fixe se répartissant entre les départements, les districts, les communes et les contribuables.

En 1793, il n'y a plus de somme déterminée d'avance ; le directoire de district part de la matière imposable que présente la matrice de rôle de 1792, c'est-à-dire la matrice de 1791, rectifiée d'après l'état de changements pour 1792. Il règle ainsi la quote-part de chaque commune ; leur réunion forme le contingent du district ; la réunion des contingents du district donne la portion contributive du département et c'est par l'addition des portions contributives que l'on connaîtra le montant total de la Contribution Mobilière.

V

Application de la loi du 9 frimaire an II.

Dans le système tout nouveau créé par la loi du 9 frimaire, le directoire de district joue un rôle assez important.

C'est lui qui est chargé d'arrêter le contingent de chaque commune, d'après les prescriptions de la loi, et de leur envoyer, dans les huit jours de la réception du décret, le mandement fixant leur quote-part (1).

L'article 1 du décret veut que cette quote-part soit composée de moitié des taxes variables réduites au $\frac{1}{40}$, au $\frac{1}{300}$ et de moitié des taxes fixes ; mais ce serait une grosse erreur de croire que la quote-part communale et individuelle sera réduite toujours de moitié. Des chiffres vont nous le prouver.

Supposons une commune taxée, pour 1792, à 3,000 livres. Les taxes ont donné par hypothèse.

Taxe de citoyen	400 ¹	}	400 ¹
— domestiques	180		
— chevaux.	120		
Cote d'Habitation au $\frac{1}{40}$			600 ¹
Cote Mobilière au $\frac{1}{18}$			1.000
Total.			<u>2.000¹</u>

Sa quote-part étant de 3,000 livres, elle a dû répartir, en sus de la cote d'habitation fixée au $\frac{1}{40}$ une somme de 1,000 livres.

(1) Article 9, décret du 9 frimaire an II.

Dans la fixation du mandement communal, le directoire de district devra écarter ces 1,000 livres imposées en excès et prendre la moitié de la quote-part de 1792 telle qu'elle aurait dû être, soit 1,000 livres qui formeront l'imposition mobilière pour ladite commune.

Dans une autre, il n'a pas été nécessaire, pour fournir le montant de la quote-part communale, d'élever les cotes mobilière et d'habitation au maximum. Elle a été taxée, par exemple en 1792, à une somme de 5,000 livres se décomposant ainsi :

Taxe de citoyen	600 ^l	}	1.700 ^l
— des domestiques	700		
— des chevaux	400		
Cote d'Habitation au 1/300	300		
Cote Mobilière au 1/20.	3.000		
Total.	5.000 ^l		

Les revenus présumés d'après le loyer et les traitements sont évalués ici à 90,000 livres ; la cote d'habitation, fixée seulement au 1/300 donne le chiffre de 300 livres. Mais sur ces 90,000 livres on a dû déduire, pour les revenus fonciers, 30,000 livres. Il est resté 60,000 livres de revenus purement mobiliers qui, à raison du 1/20, ont donné la cote mobilière de 3,000 livres.

Le directoire de district portera au 1/18 la taxe des 60,000 livres de revenus purement mobiliers, on obtiendra ainsi 3,333^l 6^s 8^d

Il élèvera la cote d'habitation au 1/40 de

90,000 livres, ce qui donnera 2.250 » »

Il ajoutera les taxes fixes. 1.700 » »

La réunion des trois sommes donnera. . . 7.283^l 6^s 8^d

Il en prendra la moitié, soit. 3.641^l 13^s 4^d

qui formera la quote-part de la commune pour 1793 (1).

Ainsi, par le jeu de la loi, on pourra rétablir une exacte proportion entre le revenu de chaque municipalité et son imposition mobilière. Chez celles qui étaient frappées à un taux assez léger jusque-là, elle diminuera également, mais dans une proportion beaucoup plus faible.

Ne croyons pas, toutefois, que la diminution obtenue par une commune sera dans les mêmes proportions pour chacun des contribuables. Les uns y gagneront sensiblement et d'autres n'y auront qu'un léger avantage.

Le motif en est simple. Si la quote-part communale est fixée d'après un nouveau mode, elle est au contraire « répartie sur les citoyens conformément aux dispositions des lois existantes auxquelles il n'est point dérogé (2) ».

Ainsi les cotes fixes n'ont, pour eux, subi aucune modification dans leur taux et le maximum des cotes variables reste au même chiffre.

L'établissement du mandement nécessite toutefois la connaissance exacte des éléments imposables. La matrice de 1792 les fera connaître ; aussi les corps administratifs et municipalités sont-ils autorisés à s'en servir pour 1793, sauf les corrections dont elles sont susceptibles (3).

Chaque municipalité peut donc se borner à former un état contenant : que tel et tel citoyen n'existant plus dans la commune doivent être retranchés de la matrice, que tel et tel, nouvellement domiciliés doivent y être ajoutés, que tel et tel qui avaient trois chevaux n'en avaient plus

(1) Lettre circulaire du Ministre des Contributions publiques aux administrateurs de département, 28 frimaire an II. Archives de l'Oise, L. I, p.

(2) Article 6. Décret du 9 frimaire an II.

(3) Article 11. Décret du 9 frimaire an II.

que deux au 1^{er} janvier car c'est d'après le nombre des domestiques et chevaux possédés à cette date que l'on est imposé, malgré les modifications qui ont pu se produire depuis (1).

Sur chaque cote, la répartition du contingent communal s'opèrera comme par le passé. Prenons, par exemple, la première commune : on commencera par régler les taxes de citoyen actif à raison de trois journées de travail, ce qui donnera, si le nombre n'en a pas changé depuis 1792 la somme de. 100^l

Supposons le nombre des domestiques existant au 1^{er} janvier réduit aux $\frac{2}{3}$, cette taxe donnera. 120

Et celui des chevaux réduit aux $\frac{4}{5}$, le produit sera 96

Total des taxes fixes. 316

On portera ensuite la cote mobilière au 1^{er} 20 et par supposition à. 584

La réunion des taxes fixes et de la cote mobilière donne 900 livres. Il restera à répartir sur la cote d'habitation. 100^l

pour obtenir un total égal au mandement. . . 1.000^l (2).

On voit de cette manière que la réduction portera, avant tout, sur la cote d'habitation. Si cette réduction l'absorbe en entier, on réduira la somme attribuée à la cote mobilière.

Dans les huit jours de la réception du Décret les districts doivent avoir terminé et envoyé l'état du montant des

(1) Article 7. Décret du 9 frimaire an II.

(2) Lettre du Ministre des Contributions publiques aux administrateurs de département, 20 frimaire an II. L. I, p. Archives de l'Oise.

quotes-parts communales en principal au département (1). Leur réunion permet de savoir le produit de la Contribution Mobilière pour 1793 dans le département. Elle servira également à la répartition des sous additionnels.

Ici intervient l'administration départementale. Les états fournis par les districts lui font connaître en principal la Contribution Mobilière de chacun des districts. Il y ajoutera.

1° 2 sous pour livre pour le fonds de non-valeur mis pour moitié à la disposition du corps législatif et des administrations de département (2).

2° Des sous additionnels en nombre suffisant pour couvrir le cinquième de ses dépenses que la loi ordonne d'imputer sur la Contribution Mobilière (3). La commission adressée au directoire de district est composée de ces trois éléments.

Le mandement qu'il envoie aux communes comprend, en outre, la somme nécessaire pour couvrir le cinquième de ses dépenses. La commune couvre de même manière le $\frac{1}{5}$ des siennes et les frais de perception (4).

(1) Article 11. Décret du 9 frimaire an II. Lettre du Ministre des Contributions publiques aux administrateurs de département.

(2) Article 5. Décret du 9 frimaire an II.

(3) Article 3. Décret du 3 août 1793.

(4) Le Décret modifia légèrement les dispositions relatives aux territoires nouvellement conquis. Le département de Vaucluse ajouta 100,000 livres à son imposition mobilière pour être répartis sur Avignon et le contrat Venaissin. Les Alpes Maritimes et le Mont-Terrible imposèrent sur les communes de leur arrondissement une somme égale au dixième de la Contribution Foncière qu'ils avaient dû établir conformément à l'article 20 du Décret du 3 août 1793. Les autres départements auxquels avaient été également réunies des communes nouvellement conquises leur assignèrent un contingent semblable aux autres communes de même importance et le joignirent à leur

En raison de l'urgence extrême (1), les directoires de district durent envoyer sans délai aux municipalités une lettre les invitant à faire passer au bureau du district leur matrice de rôle ou un état de changements et les prévenait que, faute d'avoir adressé ces pièces sous quinze jours, le rôle serait fait sur l'ancienne matrice (2).

Les directoires de district restaient en effet comme par le passé, chargés d'expédier les rôles; mais il ne semble pas encore que l'activité des municipalités et la promptitude du recouvrement aient répondu à l'attente du législateur (2).

A la date du 30 fructidor an II (16 septembre 1794) nous trouvons 20,676 rôles terminés sur 40,649 (3). Un seul département les a tous expédiés : la Haute-Garonne.

La Convention, par la loi du 9 frimaire, avait diminué le produit de la Contribution Mobilière dans une proportion considérable puisqu'elle ne produisit en 1793 que 30 millions, en principal, et 45 avec les centimes additionnels (4).

Il y eut, malgré cela, des plaintes. Si dans la courte

part contributive. Articles 2, 3, 4, du Décret du 9 frimaire an II. Observons que le projet du Comité proposait une Contribution Mobilière égale au 4/6 de la Contribution Foncière. La Convention adopta la proportion du dixième.

(1) Au 1^{er} avril 1794, toute la Contribution Mobilière devait être soldée.

(2) Lettre du ministre des Contributions Publiques aux administrations de département.

(3) État de situation de la confection des rôles de la Contribution Mobilière de 1793. Archives de l'Oise. District de Noyon. (Juillet 1793 an III.)

(4) Rapport de Sainthorent au Conseil des Cinq-Cents. 17 brumaire an VII. Bibl. Nat., L.e. ⁴³2,353. — Rapport de Delarue 10, nivôse an V. Bibl. Nat., L.e. ⁴²652.

existence du régime créé par la loi du 9 frimaire, nous ne trouvons pas de réclamations contre une imposition exorbitante, ce qui eût été extraordinaire; tout au moins, n'est-il pas impossible de rencontrer des protestations contre les conséquences du mode de répartition.

En abaissant le contingent communal, la loi du 9 frimaire avait conservé toutes les dispositions de celle du 18 février 1791 relatives à la répartition de la quote-part communale sur les diverses taxes de la Contribution Mobilière. On devait d'abord imposer les taxes fixes, puis la cote mobilière et enfin la cote d'habitation, si les sommes fournies par les taxes précédentes n'arrivaient pas au chiffre fixé par le mandement.

Or, en 1793, les mandements furent très faibles; aussi souvent la cote d'habitation disparut-elle entièrement et dans un certain nombre de communes le montant des seules taxes fixes absorba-t-il la totalité de la quote-part de la commune (1).

De là résulta pour les petits contribuables une situation que l'on n'avait pas prévue. La disparition ou la diminution des cotes d'habitation et mobilière allégeait considérablement l'Impôt Mobilier des propriétaires fonciers ou mobiliers; au contraire, tout le poids en retombait sur les taxes fixes, particulièrement sur la taxe personnelle, beaucoup plus importante dans les communes rurales que celle des domestiques et des chevaux; aussi les citoyens se trouvaient-ils tous cotisés à des sommes à peu près égales.

(1) Lettre de la Commission des revenus nationaux aux administrations de département. 14 brumaire an III. Archives de l'Oise. District de Noyon. (Correspondance juillet 93 an III.)

Sans être évidemment plus grevés que par le passé, les petits contribuables, uniquement soumis en 1793 au paiement de la taxe personnelle, se trouvaient néanmoins supporter un impôt proportionnellement beaucoup plus lourd que les gros contribuables.

Tel n'était certainement pas le vœu de la Convention. Aussi, quelques départements, émus de cette situation, en informèrent-ils l'Assemblée qui déféra la question à son Comité des finances. Mais celui-ci ne put donner satisfaction aux vœux manifestés en faveur d'un autre mode de répartition et prescrivit de suivre les règles posées en 1791 (1).

Enfin une question, dont nous n'aurions pas parlé si elle n'était arrivée jusqu'à la Convention, se posa devant quelques corps administratifs.

L'article 5 de la loi du 21 mars 1793, supprimant le droit de patente à partir du 1^{er} janvier, portait que les revenus d'industrie et autres soumis à ce droit seraient pris en considération dans la Contribution Mobilière. Devait-on, en conséquence, imposer les marchands à la Contribution Mobi-

(1) Le Comité des finances sur les réclamations auxquelles a donné lieu l'exécution du décret du 9 frimaire sur la Contribution Mobilière. Considérant : 1^o que la loi existante accorde toujours aux contribuables la diminution des cotes variables ; 2^o que l'adoption de nouvelles mesures à cet égard ralentirait le recouvrement et donnerait lieu à des frais qui ne seraient pas balancés par les avantages de leur résultat ; 3^o que la suppression du mode antérieur décrété sur le remplacement des droits supprimés en 1790 et la substitution qui lui a été faite de la taxe de guerre rétablit l'équilibre , 4^o que la Contribution Mobilière n'existe que pour 1793 et doit être supprimée. Arrête qu'il n'y a pas lieu de rien changer. Arrêté du Comité des finances de la Convention Nationale 29 ventôse an III. Archives de l'Oise. District de Noyon. (Correspondance juillet 1793 an III.)

lière d'après le loyer de leur habitation personnelle seulement, ou de la totalité du loyer de leur maison, boutique, magasin ? (1).

La Convention se rallia à ce dernier mode par le décret du 14 floréal an II (3 mai 1794) (2).

VI

Violentes critiques contre la Contribution Mobilière. — Sa suppression pour 1794. — Loi du 22 nivôse an III.

L'année 1794 s'écoulait sans qu'il y eût de Contribution Mobilière.

Incidentement, la Convention s'occupait de quelques difficultés d'interprétation comme celles que nous venons de signaler ; elle décidait que le principal des rôles supplétifs

(1) Lettre de la Commission des revenus nationaux aux administrations de département 21 floréal an II. Archives de l'Oise. District de Clermont. (Impôts et Contributions, I.)

(2) La Convention nationale, après avoir entendu le rapport de la Commission des finances sur la question faite par des corps administratifs relativement à l'application de l'article 5 de la loi du 21 mars 1793. — Considérant que le prix d'habitation des boutiques, échoppes ou étaux de marchands, ateliers, hangars, chantiers, magasins, greniers, caves servant de magasins n'avaient été aflanchis de la Contribution Mobilière que parce qu'ils représentaient le droit de patente et que la valeur de ces objets est la suite indicative des revenus d'industrie dont il est question dans l'article 5 de la loi du 21 mars 1793 portant suppression du droit de patente. Arrête qu'il n'y a pas lieu à délibérer.

de la Contribution Mobilière reviendrait au Trésor public et les sous additionnels aux départements, districts et municipalités (1).

Ces rôles supplétifs, disons le brièvement, avaient eu pour objet de comprendre les citoyens omis lors de la confection des rôles de la Contribution Mobilière et particulièrement ceux qui, ayant besoin de la quittance de cette contribution pour recevoir leurs rentes ou pensions, avaient demandé à se faire inscrire (2).

A Paris, une foule de salariés publics, domiciliés chez leurs parents, logés en chambres garnies ou nouvellement arrivés et n'étant pas, par conséquent, compris sur les rôles, demandèrent à l'être pour pouvoir toucher leurs traitements; d'autres firent de même pour obtenir des certificats de civisme, des passeports ou les quittances nécessaires aux parties prenantes sur le Trésor public (3). Sauf à Paris, le produit de ces rôles supplétifs ne fut vraisemblablement pas considérable (4).

(1) Décret du 2 floréal an II (21 avril 1794).

(2) Lettre de la Commission des revenus nationaux aux administrateurs du département de l'Oise, 11 floréal an II, Archives de l'Oise. District de Clermont, 1.

(3) Compte rendu de la Commission des Contributions directes de Paris. Archives Nationales, AD. XVIII^e, 385.

(4) Dans l'Oise, où le principal de l'impôt était de 1,046,500 livres, les rôles supplétifs de la Contribution Mobilière s'élevèrent, pour 1791, à 2,257 liv. 18 s. 11 d.; pour 1792, à 2,040 liv. 14 s. 1 d. en principal. Archives de l'Oise. District de Noyon. (Instructions et correspondance.) A Paris, sur chacun des deux exercices furent ouverts « au moins 80,000 cotes de supplément dont le produit a certainement couvert tous les dégrèvements qui ont pu être accordés sur les cotes des rôles primitifs ». Compte rendu de la Commission des Contributions directes de Paris.

Quelque temps après, la Convention, prenant en considérant l'importance des services rendus à la Nation par les douaniers et la modicité des salaires d'un certain nombre d'entre eux, décrète qu'à titre d'indemnité, il sera fait remise de sa Contribution Mobilière des années 1791 et 1792 à chacun des préposés de ce service ayant un traitement inférieur à 1,000 livres (1).

Mais en même temps, la guerre civile, qui ravage l'Ouest de la France n'est pas sans faire sentir son contre-coup sur les contributions. Dans les districts de Machecoul et de Clisson, elle a atteint une intensité particulière : Vendéens et Républicains s'y massacrent avec férocity.

Que sont devenus dans la tempête les papiers et les registres administratifs ? Déchirés, brûlés, perdus : leur absence fait défaut et l'établissement de la contribution de 1793 en souffre. Comment sera-t-elle répartie dans ces districts ? On n'y peut plus suivre les formes légales et la Convention se voit obligée de prendre à leur égard des mesures spéciales. Ainsi autorise-t-elle les administrateurs de la Loire-Inférieure, pour fixer le contingent mobilier de 1793 des districts dévastés, à suivre la proportion dans

(1) Décret du 9 messidor an II (27 juin 1794).

Le but de la loi était de venir en aide aux plus modestes employés des douanes, aussi, dans le district de Rouen, la question se posa-t-elle de savoir si les douaniers qui, indépendamment de leur salaire, jouissaient de quelque propriété particulière pouvaient en réclamer l'application. Le directoire du département, consulté à ce sujet, ne put que rappeler les termes absolus de la loi, qui n'établissaient aucune différence entre les préposés des douanes justifiant d'un traitement inférieur à 1,000 francs, qu'ils jouissent ou non de quelque autre revenu. — Le directoire régénéré de la Seine-Inférieure au directoire du district de Rouen, 11 frimaire an III, Archives de la Seine-Inférieure.

laquelle se trouvera la part contributive des autres districts du département, comparée au montant de ce qui leur a été assigné en 1792 (1).

Dans la Sarthe, il en est à peu près de même. Un grand nombre de citoyens se plaignent « que les révoltés connus sous le nom de chouans emploient tous leurs efforts pour s'opposer au recouvrement des contributions, soit en brûlant les rôles, soit en leur défendant d'en faire la perception sous peine de mort (2) ».

Pour les soustraire à la fureur des Chouans un certain nombre de municipalités ont fait déposer leurs rôles de contributions au chef-lieu du district et même à cette époque tardive (29 août 1793) quelques districts du département « n'ont pas entièrement terminé la confection des rôles de l'année 1793 (2) ».

La situation des percepteurs est aussi des plus dange-reuses et, plus d'une fois, il leur est arrivé de remettre par force aux Chouans les produit des impositions.

Tel est, à cette époque, l'état de trouble et d'anarchie que la Convention se voit bientôt obligée d'étendre à d'autres départements la mesure prise à l'égard de la Loire-Inférieure.

Sur un rapport de son Comité des finances lui exposant les difficultés que l'on éprouve à répartir la Contribution Mobilière de 1793 dans certains départements elle décide « que l'autorisation donnée aux administrateurs du département de la Loire-Inférieure pour fixer le contingent de

(1) Décret du 21 prairial an II.

(2) Arrêté de l'Administration centrale du département de la Sarthe. 11 fructidor an III. Arch. de la Sarthe, L. 54.

la Contribution Mobilière des districts dévastés par les bandits de la Vendée.... est rendue commune aux administrations des autres départements qui ont été privés par l'invasion du dedans et du dehors des renseignements suffisants pour asseoir la Contribution Mobilière (1) ».

Il n'en est heureusement pas partout ainsi. A cet égard, le district de Lure, dans la Haute-Saône, forme un heureux contraste. A la date du 28 vendémiaire, an III (19 octobre 1794), la Commission des revenus nationaux le signale à la Convention comme ayant payé entièrement ses Contributions Foncière et Mobilière de 1791-92-93, son emprunt forcé et les patentes de 1791 et 1792. L'Assemblée, heureuse de voir un district qui a totalement soldé des contributions, échues pourtant depuis longtemps, lui vote une mention honorable et les honneurs d'une insertion au bulletin de la Convention (2).

Mais aucune de ces mesures n'a rapport à la Contribution Mobilière de l'année en cours. Telle a été, à son égard, l'unanimité des sentiments hostiles, qu'à la dernière heure ou l'a réduite d'une manière formidable pour 1793. Son nom est-il prononcé en 1794 ? C'est encore plus que jamais pour lui lancer l'anathème. Écoutons les orateurs qui, du haut de la tribune, viennent à parler d'elle. « Le procès de la Contribution Mobilière est jugé, dit Ramel ; sa complication, son injustice dans les résultats, les réclamations qui se sont fait entendre de toutes parts, les vexations du pauvre et des fonctionnaires publics, l'établissement du Grand Livre de la dette publique, le nouveau travail préparé sur le droit d'enregistrement l'ont fait condamner ; dans un

(1) Décret du 16 thermidor an II.

(2) Procès-verbal de la Convention, 28 vendémiaire an III.

pays où la loi seule doit faire autorité, vous ne voudrez pas que l'arbitraire puisse lui être substitué : personne n'osera donc la reproduire (1). »

A la date du 27 frimaire an III, Ramel, membre du Comité des finances, vient lire un rapport et un projet de Décret sur les Contributions Directes de 1794. Le réquisitoire contre la Contribution Mobilière n'est pas moins violent et conclut à sa suppression.

« La Contribution Mobilière est tombée sous ses propres ruines ; ses vices, l'arbitraire auquel elle prête, l'inégalité qui se trouve dans sa répartition l'ont fait condamner. La retenue sur la dette publique, la crise par laquelle la Révolution est passée, la modicité des traitements des salariés publics ne nous permettent plus de la compter au nombre des recouvrements. Le Comité vous propose de la supprimer en entier pour 1794 ; mais, en vous proposant cette décharge en faveur des contribuables, il contracte l'engagement de vous faire retrouver des bonifications dans un nouveau système de contributions indirectes (2). »

Mais au moins, puisqu'en 1794 disparaissait la Contribution Mobilière, devait-on en profiter pour assurer la rentrée des exercices antérieurs dont le recouvrement s'opérait d'une façon déplorable.

En 1793, l'impôt étant de quotité, à un taux très ré-

(1) Rapport de Ramel au nom du Comité des finances sur le nouveau système des Contributions directes. 19 floréal, an II (8 mai 1794). Arch. Nat., AD. XVIII^e, 279. Biblot. Nat., Le. ³⁸ 2.124.

(2) Rapport et projet de Décret présenté, au nom du Comité des finances, par Ramel à la séance du 9 frimaire an III. Bibliothèque Nationale, Le. ³⁸ 1.065. Le procès-verbal de la Convention, le *Moniteur* indiquent le dépôt et la discussion du projet à la date du 27 frimaire.

duit, il ne pouvait y avoir de réclamations. La Contribution Mobilière de 1791 et 1792 en avait, au contraire, suscité un grand nombre.

Le rapporteur proposait donc d'accueillir favorablement les réclamations individuelles, celles des fonctionnaires surtout, mais de n'accorder aucun dégrèvement général et de n'accepter aucune demande collective.

Fréquemment, en effet, on avait vu des communes incapables de solder la quote-part assignée, même en portant les taxes au maximum légal, réclamer, au nom des contribuables, une diminution.

Imposée, par exemple, à 10,000 livres de Contribution Mobilière, une commune, après l'établissement de ses taxes personnelles, sur les domestiques, sur les chevaux ; de sa cote mobilière au $\frac{1}{18}$; de sa cote d'habitation au $\frac{1}{40}$, ne pouvait fournir qu'une somme de 8,000 livres. Elle adressait une réclamation collective pour obtenir une réduction à ce chiffre et établir sur ses habitants la cote d'habitation au taux légal.

Ce fut surtout ce genre de réclamations que l'on voulut empêcher ; d'autres réclamations, au contraire, conservèrent toute la faveur des Pouvoirs publics : nous avons nommé celles des fonctionnaires.

Ramel rappelait alors toutes les injustices que leur avait causé la publicité de leur traitement, pris intégralement comme base de la Contribution Mobilière, tandis que les autres habitants, évaluant leur loyer à un taux dérisoire, n'étaient inscrits au rôle qu'à un chiffre peu en rapport avec leurs revenus.

Enfin, pour faciliter la comptabilité et faire correspondre les exercices au calendrier républicain, la Contribu-

tion Mobilière ne devait être supprimée que pour les 8 mois 21 jours de 1794 (1).

De son côté, la Contribution Foncière subissait une réduction d'un quart correspondant approximativement au produit des trois derniers mois de 1794 pendant lesquels elle ne devait pas courir.

La discussion qui s'ouvrit à la Convention amena peu de modifications.

Un membre, trouvant le projet insuffisant pour remédier au désordre des finances et aux nombreuses plaintes élevées précédemment, réclame un plan général de contributions qui donne satisfaction à la fois au Trésor public et aux contribuables.

Un autre, moins ambitieux, ne demande au Décret que le moyen d'accorder des dégrèvements aux citoyens surchargés, dont les espérances ont toujours été déçues, malgré les promesses qui leur ont été faites par les Assemblées successives (2).

D'autres s'étendent sur les dispositions relatives à la Contribution Foncière ou d'ordre secondaire, telles que : le prélèvement des sous additionnels sur les taxes révolutionnaires et non sur les contributions ordinaires, ou le remplacement de la Contribution Mobilière par une autre source de revenus.

Mais sur la partie du projet du Décret relative à la Contribution Mobilière, il ne fut apporté qu'un léger changement.

(1) Les 8 mois 21 jours de 1794 vont du 1^{er} janvier au 21 septembre 1794. A partir du lendemain 22 septembre ou 1^{er} vendémiaire de l'an III, les contributions devaient être établies conformément à l'ère nouvelle.

(2) Procès-verbal de la Convention, LI, 251.

Le projet à cet égard était des plus brefs. L'article 13, après avoir proclamé la suppression de la Contribution Mobilière pour les 8 mois 21 jours de 1794 et l'interdiction des demandes collectives de réduction, ajoutait seulement : « Les corps administratifs n'auront à statuer que sur les réclamations individuelles et notamment sur celles des salariés publics. »

Comment devait-on subvenir aux dépenses locales ? Par des sous additionnels à la Contribution Foncière seule.

Ce fut sur ce point seulement que la loi, qui fut votée le 23 nivôse an III (12 janvier 1795), s'écarta légèrement du projet de Décret. Elle permit aux communes de conserver des sous additionnels à la Contribution Mobilière en nombre suffisant pour couvrir un cinquième de leurs dépenses, les sous additionnels à la Contribution Foncière subvenant aux quatre autres cinquièmes.

La Contribution Mobilière disparaissait ainsi totalement en principal ; l'accessoire seul subsistait pour la très faible partie affectée aux dépenses communales.

Grâce à cette suppression, les communes, disait la loi, « ne pourront former aucune demande collective en décharge sur les exercices antérieurs de la Contribution Mobilière : les corps administratifs n'auront à statuer que sur les réclamations individuelles et notamment sur celles des salariés (1) ».

(1) Article 12. Décret du 23 nivôse an III.

VII

Conservation en 1794 des sous additionnels pour dépenses locales. — Apurement des réclamations sur les exercices 1791-1792.

Relativement à la Contribution Mobilière de 1794, les opérations seront de deux natures : elles concerneront l'établissement des sous additionnels et les réclamations.

Le calcul des sous additionnels à imposer sera facile. Une commune qui, par exemple, devait imposer 2,000 livres pour ses dépenses locales en 1794 n'en aura plus que les $\frac{3}{4}$ à répartir : soit 1,500 livres. Les $\frac{4}{5}$ de cette somme, soit 1,200 livres seront joints au rôle de la Contribution Foncière ; $\frac{1}{4}$, soit 300 livres, le sera au rôle de la Contribution Mobilière.

Rien n'est, en somme, changé aux dispositions du décret du 3 août 1793 attribuant aux Contributions Foncière et Mobilière leur part respective dans les dépenses communales et, si par ailleurs elles n'ont pas varié, il suffira de prendre les $\frac{3}{4}$ des sous additionnels inscrits au rôle mobilier (1).

Chaque municipalité doit ainsi constater ses dépenses pendant l'année et en adresser l'état à son district. Celui-ci calculera les $\frac{3}{4}$ de leur montant et ordonnera aux communes d'en faire percevoir le $\frac{1}{5}$ sur le rôle de la Contribution Mobilière (2).

(1) Instruction législative.

(2) Circulaire de la Commission des revenus nationaux aux administrations de département. Archives de l'Oise, L. I, p.

L'autre objet de la loi du 23 nivôse est de donner satisfaction aux plaintes innombrables soulevées par l'inégalité de la répartition et de liquider un arriéré de contributions que nulle mesure législative n'est parvenue à éteindre (1).

Aussi la Commission des revenus nationaux de la Convention se plaint-elle souvent, aux administrations locales, de ces retards.

L'existence sur la Contribution Mobilière d'ordonnances de suspension de paiement est l'une des causes de cet arriéré (2).

Il est nécessaire de dire ici que, devant les clameurs soulevées par les exigences du fisc envers des contribuables imposés manifestement à un chiffre excessif, le ministre avait prescrit (3) de délivrer des ordonnances de

(1) Au dernier jour de l'an IV, c'est-à-dire 20 mois plus tard, il résulte des états de situation qu'il est dû sur la seule Contribution Mobilière des exercices antérieurs à l'an III une somme de 44,480,555 livres. « Il ne faut pas compter sur leur rentrée en totalité, ajoute le rapport auquel est emprunté ce chiffre. La majeure partie se compose du montant des articles ouverts sous le nom des émigrés et des condamnés ; le surplus tombera presque en entier en non-valeur. On devra se féliciter de retirer de cet objet de 6 à 10 millions en assignats valeur nominale. » — Rapport au Directoire exécutif par le ministre des Finances sur la situation financière au dernier jour de l'an IV. Archives Nationales, F. 30 *, 4,004, p. 357.

(2) Lettre des administrateurs du district de Noyon aux administrateurs du département de l'Oise. 4 fructidor an II. — Archives de l'Oise, L. I, p. — Cette même lettre mentionne également comme l'une des causes de ce retard, le refus de marcher des porteurs de contraintes qui, par suite du renchérissement des denrées, demandent une augmentation de leur salaire primitivement fixé à 8 livres par arrêté du directoire de département. — Dans le seul district de Noyon, il reste ainsi sur la Contribution Mobilière de 1791 : 40,659 liv. 11 s. 6 d.

(3) Lettre du 14 pluviôse an II citée par une lettre des administra-

suspension de paiement pour éviter les poursuites que pourraient faire les percepteurs contre les citoyens trop imposés jusqu'à ce que la Convention eût statué sur le mode dans lequel elles seraient imputées (1).

La loi du 23 nivôse déterminait précisément la manière de les régler.

Loin de répéter les dispositions des lois du 18 février 1791, 26 août 1792 et 17 juillet 1793 ordonnant, avant toute réclamation, de payer l'intégralité de l'imposition, le législateur voulut, au contraire, se montrer favorable à ceux que l'énormité de la taxe avait mis dans l'impossibilité absolue de payer d'avance le montant de leurs cotes (2).

Une difficulté se présenta toutefois dans l'application.

La loi du 26 août 1792 indiquait formellement sous peine de rejet, le délai de trois mois à partir de la clôture des rôles pour former les demandes en réduction de la Contribution Mobilière. D'autre part, la loi du 23 nivôse prêtait à discussion ; dans la partie relative à la Contribution Mobilière, elle n'abrogeait pas la loi du 26 août 1792 et, par suite, rejetait les demandes non présentées dans le délai ; d'autre part, l'article 1^{er} admettait toutes les demandes en réduction sur la Contribution Foncière formées

teurs du district de Noyon, du 9 brumaire an III. Archives de l'Oise, L. I, p.

(1) Lettre des administrateurs du district de Noyon aux administrateurs du département de l'Oise. 9 brumaire an III. Archives de l'Oise, L. I, p.

(2) Les demandes formées ultérieurement au 23 nivôse et rejetées impitoyablement auparavant pour non-paiement purent être adressées à nouveau aux directoires de district. La Commission des revenus nationaux aux administrateurs de l'Eure. 21 germinal an III. Archives de l'Eure, L. 537.

antérieurement à la publication de la loi, malgré toute expiration de délai (1).

Cette disposition s'appliquait-elle à la Contribution Mobilière? On pouvait en douter.

La Commission des revenus nationaux leva la difficulté en décidant que toute demande en réduction, soit de Contribution Foncière, soit de Contribution Mobilière, serait admise pourvu qu'elle ait été formée avant la publication de la loi du 23 nivôse ou après la publication, mais dans les trois mois de la clôture du rôle (2).

Une dernière question se posa au point de vue de la recevabilité des réclamations.

Des communes, au nom de leurs contribuables, avaient présenté des demandes collectives de dégrèvement dont ceux-ci avaient joui dans la proportion de leur cotisation. Or, maintenant, non seulement des dégrèvements de cette

(1) « Les directoires de district statueront sur toutes les demandes en dégrèvements, de décharges ou réductions, remises ou modérations formées antérieurement à la publication de la présente loi, soit par les communes, soit par les particuliers sur la Contribution Foncière des exercices de 1791-92-93 et ce, nonobstant toute expiration de délai... » Article I, Décret du 23 nivôse. Cet article ne pouvait s'appliquer, semble-t-il, qu'à la Contribution Foncière d'où : incertitude de certaines administrations de département sur le point de savoir si la loi du 26 août 1792 relative aux dégrèvements sur la Contribution Mobilière était abrogée.

(2) Lettre de la commission des revenus nationaux aux administrations de département, 1^{er} messidor, an III. Arch. de l'Oise, district de Clermont. Ainsi dans une commune où le rôle n'aurait pas été encore en recouvrement au moment de la publication de la loi ou viendrait d'y être mis, si le contribuable se pourvoit dans les trois mois de la clôture du rôle, la nouvelle loi n'a pas changé sa condition et la requête présentée même après sa publication, mais dans les délais prescrits, sera encore admissible.

nature ne pouvaient plus être prononcés, mais même : les décharges ou réductions qui avaient pu être déjà accordées à des communes devaient être retirées ou annulées (1).

Les contribuables, qui avaient réclamé collectivement, se verraient-ils privés, par cette mesure, du droit de présenter une nouvelle demande ? Non. La loi, en annulant les réclamations des communes relatives à la Contribution Mobilière, n'avait pas voulu priver les contribuables des moyens d'obtenir justice. S'ils n'avaient pas réclamé individuellement, c'est que les lois autorisaient les demandes collectives ; aussi la pétition générale formée avant la publication de la loi du 23 nivôse devait-elle être le titre des contribuables pour justifier de la présentation de leur réclamation en temps utile (2).

Telles sont les conditions de recevabilité des demandes en dégrèvement. Voyons comment sera constitué le fonds de non-valeur destiné à les satisfaire.

Par la loi du 23 nivôse an III, la Convention ajoute à la partie du fonds de non-valeur de 1791-92-93 laissée à la disposition des départements la moitié du principal de la

(1) Instruction de la Commission des revenus nationaux aux administrations de département, 18 pluviôse. Arch. de l'Oise, L. I, p. Il est à noter que cette instruction prescrit l'annulation des arrêtés collectifs rendus en matière de dégrèvement, lorsque l'article 12 de loi du 23 nivôse dit seulement : « les communes ne pourront former aucune demande collective en décharge sur les exercices antérieurs de la Contribution Mobilière : les corps administratifs n'auront à statuer que sur les réclamations individuelles et notamment sur celles des salariés publics. »

(2) Réponse des administrateurs du département de la Seine-Inférieure à un questionnaire présenté par un district. Archives de la Seine-Inférieure.

portion contributive de 1794 ; aussi leur premier devoir doit-il être d'établir ce nouveau fonds de non-valeur.

Voici à cet égard la situation du département de l'Oise et la manière dont les départements durent procéder.

Un premier état nous fera connaître les sommes accordées pour les décharges chaque année.

Année 1791 :

Les 4 deniers additionnels à la Contribution Foncière mis à la disposition du département . . .	81.645 ¹
2 sous additionnels à la Contribution Mobilière donnent 104,650 livres ; le sou mis à la disposition du département est de.	52.325

Année 1792 :

Les 4 deniers additionnels à la Contribution Foncière mis à la disposition du département.	81.645
Il a été imposé additionnellement à la Contribution Mobilière 2 sous pour livre, soit 104,650 livres dont un sou mis à la disposition du département	52.325

Année 1793 :

Il a été imposé 16 deniers additionnels à la Contribution Foncière mis à la disposition du département.	326.580
Il a été imposé additionnellement à la Contribution Mobilière 2 sous pour livre, ci : 27,739 livres, dont 1 sou pour le département	13.869

Le principal de la Contribution Foncière était de 4,898,700 livres ; les 3/4 de cette somme formant le principal de la

A reporter. . . . 608.389 ¹

<i>Report.</i> . . .	608.389 ¹
Contribution Foncière en 1794 sont : 3,674,025 livres ; et la 1/2 de cette dernière somme destinée à accroître le fonds de non-valeur est de	1.837.012 ¹
Total général du fonds de non-valeur résultant de la loi du 23 nivôse et destiné à subvenir aux décharges et réductions accordées sur les Contributions Foncière et Mobilière de 1791-92-93	2.445.402 ¹

Un second état, nous montrant les sommes dont il a été disposé pour décharges ou réductions, nous donnera le résultat de la situation du département, relativement au fonds de non-valeur mis à sa disposition par la loi du 23 nivôse.

Le montant total du fonds de non-valeur	2.445.402 ¹
---	------------------------

On a alloué, en décharges ou réductions, les sommes suivantes :

<i>Année 1791 :</i>		
Contribution Foncière .	62.076 ¹ 12 ^s	} 249.587 ¹ 35
— Mobilière .	187.511 23	
<i>Année 1792 :</i>		
Contribution Foncière .	11.597 ¹ 80	} 169.008 25
— Mobilière .	157.410 45	
<i>Année 1793 :</i>		
Contribution Foncière .	1.702 ¹ 41	} 3.099 91
— Mobilière .	1.397 50	
Total	<u>421.695¹ 51 ^s</u>	421.695 ¹ 51 ^s
Reste disponible (1)		<u>2.023.706¹ 49 ^s</u>

(1) Archives de l'Oise, L. I, p.

Le fonds de non-valeur du département est ainsi établi : Les réductions vont être maintenant prononcées par les directoires de district ; mais, avant d'être mis à exécution, les arrêtés devront être présentés à l'administration du département qui pourra les admettre, les rejeter ou les modifier.

D'après les lois antérieures, les départements n'avaient à juger que sur réclamation du contribuable se pourvoyant en appel devant eux ; d'après la loi du 23 nivôse, les départements doivent se prononcer en seconde instance sur tous les arrêtés des districts, qu'il y ait appel ou non (1).

A mesure qu'un district a statué sur une réclamation, il envoie sur le champ son arrêté au département en y joignant la requête et tous les renseignements qu'il se sera procurés sur l'affaire ; aussitôt après, le directoire de département l'examine, se procure de nouveaux renseignements s'il y a lieu ou fait faire de nouvelles vérifications et prononce définitivement (2). A chaque contribuable dont la réclamation fut reconnue juste l'administration départementale remit une ordonnance que le percepteur dut recevoir pour comptant.

A l'égard de la Contribution Mobilière, la loi du 23 nivôse an III nous apparaît, ainsi, comme une loi de liquidation. La réparation des injustices nées de la loi du 18 janvier 1791 et le paiement de l'arriéré sont ses deux objets essentiels ; aussi compte-t-on sur la rentrée totale des 60 millions imposés en 1791 et 1792 et des sommes si légères demandées pour 1793, à l'intégrité desquelles il ne

(1) Article 3. Décret du 23 nivôse an III.

(2) Instruction de la Commission des revenus nationaux aux administrations de département. 18 pluviôse. Archives de l'Oise, L. I, p.

pourra être porté d'atteinte « qu'en considération des surcharges individuelles et notamment de celles qui seraient retombées sur les salariés publics et sur les pensionnaires de l'État (1) ».

On avait ainsi l'espérance d'inaugurer plus tard un nouveau mode de contribution, établi d'après l'ère républicaine, exempt de tout les vices que l'on reprochait à l'ancien et « conforme aux principes d'un gouvernement juste et paternel (1) ». Aussi, dit l'instruction législative : « la Convention compte le succès de la nouvelle loi dans le nombre des moyens d'ordre qu'elle va établir dans la partie des finances. Elle invite les contribuables à la seconder par leur zèle. Elle exhorte les corps administratifs à en faire autant par leurs efforts. »

Ainsi se termine l'application de la loi de 1791 sur la Contribution Mobilière.

Cette loi est parfaitement conçue et, dans ses multiples dispositions, on reconnaît l'extrême souci de la Constituante de présenter un système rationnellement établi. Les revenus mobiliers contribuent jusqu'à un taux déterminé par la Cote Mobilière; l'excédent du contingent communal est ensuite réparti sur les revenus de toute nature. Célibataires, pères de famille, ouvriers, sont soumis à des règles qui ont pour but de conformer plus exactement l'impôt aux revenus et aux charges. A tous ces points de vue, on ne saurait trop vanter l'originalité du système.

Si l'on se rappelle ce qui existait antérieurement en France, l'œuvre de la Constituante nous paraîtra plus grande encore.

Par son fonctionnement normal, la loi devait faire dis-

(1) Instruction législative du 23 nivôse an III.

paraître les anciennes inégalités et toutes les impositions excessives ou arbitraires.

Théoriquement, elle s'y prêtait et nul, en 1791, n'aurait songé à y contredire. Mais, dans la pratique, on ne tarde pas à sentir ses défauts ; les municipalités ignorantes se perdent dans le dédale des dispositions qu'elle édicte ; les troubles politiques compliquent la situation ; les plaintes s'élèvent, grandissent et le système s'effondre au milieu de la réprobation générale.

La Contribution Mobilière de 1791 a vécu.

QUATRIÈME PARTIE

LA

CONTRIBUTION PERSONNELLE ET SOMPTUAIRE

AN III, AN IV

I

L'impôt personnel et la Constitution de l'an III. — Projet d'impôt personnel et somptuaire pour l'an III.

Au 23 nivôse, lors du vote supprimant la Contribution Mobilière, quatre mois de l'an III sont déjà écoulés : Aucun système d'imposition, digne de ce nom, n'a été adopté, et le Trésor public ne vit plus que grâce à des émissions répétées d'assignats.

Aussi la masse en devient-elle si considérable que leur discrédit, sans cesse croissant, ne tarde pas à causer les plus sérieuses difficultés. On s'émeut de la situation, et c'est à trouver un remède que s'emploie surtout la Convention.

Dès le mois de nivôse, Johannot a déposé un rapport sur les moyens de rétablir les finances et le crédit public (1), mais c'est seulement en floréal que la discussion prend toute son ampleur. Les orateurs sont nombreux, les idées diverses, beaucoup de projets sont soumis à la Convention pour retirer les assignats de la circulation et fournir des ressources à l'État, mais d'une manière à peu près générale, la Contribution Personnelle ou Mobilière reste en dehors de la discussion. On s'occupe beaucoup de la Contribution Foncière, la question du paiement en argent ou en nature donne lieu à de longues observations, mais on

(1) Rapport 2 nivôse an III. Bibl. Nat., L e. ³⁸
1.110.

semble ignorer les ressources qu'un impôt personnel pourrait procurer.

Joseph Terral, député du Tarn, constate seulement l'absence de « projet d'impôt personnel sur l'aisance, le superflu et l'industrie qu'il faut cependant s'empresse d'établir (1) ».

Indépendamment du remplacement des impôts personnels et autres que leurs vices ont fait supprimer, celui que l'on créerait aurait encore l'avantage de fournir un écoulement considérable à la masse des assignats et d'alléger la charge excessive des propriétaires fonciers (2).

En effet, il est non seulement injuste de ne demander une contribution qu'aux revenus fonciers, mais encore, d'après les théories relatives à l'impôt, c'est un véritable contre sens. L'impôt est la compensation de la protection accordée par l'État; n'est-il pas évident que si quelqu'un en a besoin, c'est plutôt le propriétaire de revenus mobiliers dont les richesses excitent plus la cupidité des voleurs que les biens et productions rurales.

Ces idées sont admises, sans peine, mais l'éternelle difficulté réside dans le mode de répartition individuelle. On voit alors reparaître l'idée de confier à des hommes le soin de fixer la cote de chaque contribuable.

Peu auparavant le jugement des causes criminelles a été confié à un jury (3), on songe à étendre l'usage de cette institution pour répartir cet impôt mobilier si difficile à asséoir. Quel inconvénient y verrait-on; l'honneur,

(1) Réflexions contre l'art. 2 du projet de Décr. sur les finances, par J. Terral. Bibl. Nat., L e. ³⁸ 1,419.

(2) Opinion de J. Terral sur l'impôt en nature et la nécessité de fixer les bases d'un impôt personnel. 23 floréal an III. Bibl. Nat., L e. ³⁸ 1,422.

(3) Décret du 16 septembre 1791.

la vie des citoyens « sont exposés chaque jour au jugement d'un jury, c'est-à-dire à l'arbitraire, à la conscience d'un certain nombre de citoyens. Pourquoi est-ce donc que pour une légère contribution qui ne porterait pas même quelquefois sur le vingtième du superflu, les citoyens ne s'assujétiraient pas à ce mode qui devenu populaire aujourd'hui dans les communes, exercé par les citoyens les plus probes et amovibles réglerait, avec une équité sévère, ces répartitions. »

Sous l'ancien régime, ajoutait Terral, les corps municipaux armés de pouvoirs analogues étaient presque perpétuels, ils n'excitaient que peu de réclamations dont on pouvait, facilement encore, tenir compte l'année suivante.

Ce moyen indiqué, il importait de le mettre rapidement en vigueur, afin de ne pas laisser les contribuables prendre l'habitude de ne rien payer, pour éviter le délaissement de l'agriculture et diminuer la masse des assignats.

Le projet soumis, en conséquence, à la Convention, proposait le principe d'un impôt personnel, devant diminuer proportionnellement à la rentrée des assignats et réparti sur les citoyens, en raison de leurs profits et revenus, par un jury formé dans chaque commune. Ces mesures ne furent pas adoptées ; la Contribution Personnelle disparut encore de la scène pour n'y revenir que d'une manière indirecte lors de la discussion de l'acte constitutionnel. Indirecte, car la forme même de l'impôt à établir n'y fut pas discutée, on s'occupa seulement des principes généraux qui devaient lui servir de base et de la taxe à établir pour exercer les droits de citoyen.

Le Comité chargé de présenter le projet de Constitution soumit et fit accepter à la Convention le principe de l'an-

nualité des contributions votées par le Corps législatif (1) et l'obligation, pour lui, d'établir chaque année, indépendamment de toute autre contribution, une imposition foncière et une imposition personnelle (2). Sur ce point, il n'y eut pas d'objection. Elles surgirent lorsque vint en discussion la question de savoir quelle contribution on demanderait pour exercer le droit de citoyen.

Le désaccord portait sur le minimum de contribution à exiger. Un député demandait qu'il fut au moins égal à la moindre cote de la commune, mais le chiffre en « pouvait varier au gré du Corps législatif et devenir, un jour, tel, qu'il fut difficile d'y atteindre (3) ». Le Comité de Constitution rejeta l'idée. Il en fut de même de la proposition de fixer un minimum en valeur de froment dont le prix pouvait s'élever, d'après le rapporteur, à un prix excessif ou dérisoire. C'est alors que fut adoptée la fixation du minimum en journées de travail. C'était en somme le système de 1791, mais on lui apporta un amendement.

En 1791, on ne pouvait suppléer à cette condition par aucune contribution volontaire, en l'an III, le droit fut reconnu à quiconque de se faire inscrire au rôle des contributions directes, pour une contribution personnelle égale à la valeur de trois journées de travail agricole (4).

Cette solution rencontra de nombreux adversaires : Dubois-Grancé, entr'autres, aurait voulu ne porter cette contribution civique et personnelle qu'à une journée de travail pour tous les citoyens. Tout contribuable, même inscrit sur les rôles de contributions directes, aurait été obligé,

(1) Constitution de l'an III, 5 fructidor, tit. XI, art. 302.

(2) Ibid., art. 303.

(3) Discours de Daunou, 23 messidor an III.

(4) Constitution de l'an III, loi du 5 fructidor, t. XI, art. 304.

par contre, de se faire porter sur le rôle de contribution civique pour exercer les droits de citoyen.

« Que cette contribution, disait-il, vraiment morale, vraiment constitutionnelle, soit indépendante des autres, qu'elle soit purement civique, qu'elle soit égale pour tous (1). » Mais on fit remarquer les inconvénients d'une contribution purement civique et le peu de faveur qu'elle aurait auprès du petit contribuable, qui ne manquerait pas de voir là une augmentation de ses contributions.

« L'homme qui aura déjà acquitté sa contribution foncière ou personnelle ne paiera pas volontiers encore une seconde imposition..... La contribution civique proposée par Dubois-Crancé ressemblerait à l'acquisition qu'on fait d'une place au spectacle ; la seule différence qu'il y aurait serait qu'on paierait sa place aux assemblées primaires pour une année, tandis qu'on la paie pour un jour au spectacle (2). »

La Réveillère-Lépaux montra encore combien il serait dangereux, pour le bon recouvrement des impôts, de créer une taxe civique et que, du moment où le citoyen, en l'acquittant, aurait obtenu la jouissance des droits politiques, il était à craindre qu'il ne s'occupât plus, après cela, de sa contribution aux charges de l'État, « ce qui ne lui procurerait l'exercice d'aucun droit nouveau (3) ».

Le projet du Comité avait gain de cause, on discuta encore quelque peu sur le nombre de journées de travail à exiger, mais, n'en demander qu'une, eut pu rendre la disposition absolument illusoire en rendant accessible

(1) Discours de Dubois-Crancé, 23 messidor an III.

(2) Discours de Daunon et de Creuzé-Latouche, 23 messidor an III.

(3) Discours de La Réveillère-Lépaux, 23 messidor an III.

à tous l'exercice des droits de citoyen; on entendait le généraliser dans une large mesure, sans le donner pourtant à ceux qui, ne possédant rien, n'avaient aucun intérêt dans la direction des affaires publiques. On adopta donc le chiffre de trois journées de travail.

Peu de jours après cette discussion relative à l'acte constitutionnel, Vernier soumit à la Convention un projet de décret où était proposé le rétablissement de la Contribution Mobilière (1).

La justice d'une imposition sur le commerce, l'industrie, les arts y était reconnue, afin de ne pas laisser tout le poids des charges publiques sur la propriété foncière. Cette opinion n'avait du reste rien de surprenant, car, même aux jours où l'on s'était le plus vivement élevé contre l'impôt mobilier, on n'avait jamais contesté sa légitimité, mais seulement l'injustice de ses résultats. « On ne peut élever des doutes sur la nécessité de l'impôt mobilier, disait Vernier; tout citoyen doit contribuer directement aux charges de l'État, or en supprimant toute espèce d'impôt personnel, nombre d'individus seraient affranchis de toute espèce de tribut et profiteraient de tous les avantages que le gouvernement leur procure, sans payer aucune charge et sans aucune compensation, soit totale, soit partielle (2). »

L'Assemblée Constituante avait adopté un mode d'impôt mobilier *collectif*. Sans connaître exactement les richesses

(1) Le *Moniteur* donne le nom de Thibault comme rapporteur du projet. L'impression ordonnée par la Convention porte le nom de Vernier. Le *Mercur de France* et le *Journal des Débats* l'indiquent également.

(2) Rapport de Vernier au nom des Comités de salut public et des finances, du 29 messidor an III.

locales, d'après les éléments fournis par les anciennes impositions dont nul ne contestait l'inégalité, elle avait essayé de procéder à une répartition. Il en résulta des erreurs qui se répercutèrent aux divers degrés de la division administrative, départements, districts, communes, d'où de nombreuses plaintes.

Pour remédier au mal, il suffisait d'adopter d'autres bases, ce fut l'essence même du nouveau projet.

En l'an III, la Convention ne se sentit pas mieux préparée que sa devancière à rétablir un juste équilibre entre tous les départements. Plus que jamais la tâche aurait été hérissée de difficultés, décuplées « par le déplacement des fortunes, par la ruine des manufactures et par le bouleversement du commerce (1) ». Aussi, après « un mûr examen », les comités de salut public et des finances furent-ils d'avis d'abandonner le système de contribution mobilière collective et d'adopter un mode de contribution « personnelle et individuelle (2) ». Sous cette désignation, les deux comités ne présentaient en somme qu'un système fort simple et dénué d'originalité, comprenant une taxe personnelle fixe de 5 livres et des taxes somptuaires ou de quotité. Toute difficulté de répartition disparaissait ainsi, puisque chacun n'aurait plus à payer qu'en proportion des objets soumis à la taxe, possédés par lui.

(1) Rapport de Vernier, 29 messidor an III. Bibl. Nat., L. e. ³⁸ 1543.
Le *Moniteur* donne le rapport, mais non le projet de décret proposé à la Convention.

(2) Le Rapport des Comités est intitulé : *De la Contribution Mobilière personnelle ou d'industrie*, parce qu'il y est surtout question des inconvénients de l'ancien système. Le projet de Décret, au contraire, porte *sur la contribution personnelle, sur le célibat et sur les lois somptuaires*.

Sous le nom de taxes somptuaires, le Comité soumettait à l'impôt, comme la loi de 1791, domestiques et chevaux, il y ajoutait seulement les cheminées, les poêles et les voitures.

C'est dans cette adjonction que nous devons voir la seule idée nouvelle du système proposé.

La loi de 1791 comprenait une taxe personnelle de trois journées de travail, on la transforme en une cote fixe de cinq livres.

La loi de 1791 comprenait des taxes fixes ou somptuaires, on en crée de nouvelles.

La loi de 1791 comprenait des taxes variables, cote mobilière, cote d'habitation, causes de grandes difficultés, on les supprime.

Telle est l'essence même du projet.

La taxe des cheminées doit, par sa nouveauté, nous retenir quelques instants.

Si le Trésor l'inscrit pour la première fois au nombre de ses revenus, l'idée n'en est pas moins ancienne.

Nous la trouvons déjà en 1697 chez Boisguillebert, qui, réclamant la suppression des douanes et des aides et voulant éviter « l'incertitude d'un impôt personnel », propose de l'établir sur les cheminées, car plus un homme est riche, plus il a de suite, plus il a de suite, plus il habite une maison grande, et plus cette maison est grande, plus elle possède de cheminées (1).

(1) Le tarif proposé était à Paris d'une pistole, puis dans les villes et bourgs, selon leur importance, une demi-pistole, 40 sols, 20 sols chacune.

La pistole était d'une valeur de 10 livres d'après une déclaration du 20 mars 1632.

Ce genre d'imposition, ajoutait Boisguillebert, qui a été celui de toutes les nations où les peuples ont choisi le mode d'imposition le plus commode, est assurément le plus juste, celui où il est le moins possible de prévariquer sans qu'on s'en aperçoive aussitôt. Mais le plus gros obstacle à sa réussite était de faire passer l'argent de la main du contribuable dans celle du fisc, sans qu'il fût « possible que 100 millions de pareil impôt fassent la fortune de personne (1) » ; et si l'idée de Boisguillebert ne fut pas réalisée, elle sommeillait toutefois. Ouvrons les cahiers des États Généraux et nous la retrouverons, peu généralisée, il est vrai, parmi les taxes somptuaires réclamées. On considère alors comme particulièrement utile d'en établir une « contre ce genre de luxe moderne qui multiplie les feux sans nécessité dans chaque maison et qui causera bientôt en province des famines de bois, si l'on peut parler ainsi, aussi terribles que les vraies famines et capables de faire périr le royaume s'il n'est promptement et rigoureusement pourvu (2) ». On réclame « une taxe fixe et déterminée levée sur chaque cheminée de bourgeois et de grandes maisons des villes. C'est un moyen de fournir de l'argent à l'État et d'arrêter les consommations excessives qui dégarnissent nos forêts et contribuent par là même à augmenter de beaucoup le prix des bois (3) ». C'est également pour faire contribuer les capitalistes, les habitants des villes et modérer la consom-

(1) Boisguillebert, *Détail de la France*, chap. IV. Dans le chapitre V, Boisguillebert développe les avantages pour le contribuable d'une imposition par cheminée.

(2) Cahier des doléances, plaintes et remontrances du bourg de Vicherey.

(3) Cahiers de la paroisse de Montgeron ; — de la paroisse de Saint Gratien, du baillage de Reims, de la noblesse de Saint-Quentin.

mation des bois que la noblesse de Vermandois demande un impôt sur les cheminées.

Sur le moment, il ne paraît pas que l'attention se soit portée particulièrement vers l'imposition sur les cheminées, il n'en est fait aucune mention lors de l'élaboration de la loi de 1791 (1). Plus tard, en l'an II, Ramel rappelle ce mode d'impôt auquel, semble-t-il, on pense toujours. « Il est des financiers, dit-il, qui ont proposé de faire compter les cheminées, les fenêtres, les portes extérieures, d'établir une taxe fixe sur chacun de ces articles, ils ont calculé que cette taxe modérée produirait plus de 100 millions. Ils ont cru qu'elle aurait l'avantage de porter plus sur le riche que sur le pauvre, ils ont regardé ce plan comme étant propre à réunir les familles et à diminuer la consommation du bois (2) ». Notons, toutefois, que Ramel indiquait cette base comme moyen d'évaluation du revenu des propriétés bâties dans la Contribution Foncière, l'estimation des propriétés foncières ayant été faite à un taux dérisoirement faible, et « dans la plupart des municipalités les maisons, bâtiments et usines n'ayant été évalués qu'en raison de la superficie estimée comme fond de terre de première qualité (3) ».

Presque toutes les propositions d'impôt sur les cheminées se justifient de même « on brûle trop de bois ».

C'est encore le motif que met en avant Vernier lorsqu'il en propose l'adoption. « Les bois à brûler étant devenus

(1) Il existait avant la Révolution des droits seigneuriaux connus sous le nom de feu, cheminée, feu allumant, feu mort. Un Décret du 15 mars 1790, tit. II, art. 9, les abolit.

(2) Rapport sur le nouveau système des Contributions directes par Ramel, 19 floréal an II.

(3) Même rapport de Ramel.

extrêmement rares, on a dû s'occuper à prévenir l'abus de la grande consommation, ou, du moins, assujettir celui qui s'y livre à un paiement proportionné à l'abus même qu'il en fait (1). »

Une autre innovation du projet de messidor an III, est la création d'une taxe sur les voitures. Son apparition nous étonnera peu. Les voitures, comme les chevaux, les domestiques, sont une présomption de richesse, une manifestation du luxe. Or, dès avant la Révolution, on a maintes fois réclamé des taxes sur le luxe. Fréquemment les cahiers des États généraux demandent un impôt sur les voitures, les carrosses, les équipages (2). Au moment où l'on veut créer des taxes somptuaires, il est aussi naturel d'en établir sur les voitures que sur les chevaux. Ajoutons que si l'impôt sur les chevaux apparaît aux yeux de quelques-uns comme un moyen de diminuer la consommation du fourrage, la taxe sur les voitures se présente alors uniquement sous l'aspect d'une taxe somptuaire. En l'an III, malgré le mauvais état des routes qui soulèvera bientôt des discussions relatives à la création d'un impôt spécial destiné à leur entretien, c'est encore le caractère qu'elle conserve (3).

(1) Rapport et projet de Décret, par Vernier, 29 messidor, an III.

(2) Cahiers de la noblesse d'Alençon, Clergé d'Amiens, Tiers-État de Dunkerque, Clergé de Besançon, Tiers-État de Blois, de Guyenne, de Chaumont-en-Bassigny, des Communautés de Courtiche, Eterpigny, Tiers de Barcelonnette, La Rochelle, Limoges, Clergé de la Basse Marche, Tiers de Montpellier, de la Ville de Paris, de Perpignan, de Ploërmel, de Touraine, d'Orléans, Paroisses de Bonneuil-sur-Marne, Lassy, Montgeron, Montlignon, Ris, Saint-Maurice, Villiers-le-Sec, Bourg de Vichery, etc., etc.

(3) Après avoir montré que celui qui veut être servi par un domestique mâle prive l'État des ressources qu'il devait attendre pour la culture ou pour d'autres fonctions, le rapport de Vernier ajoute : « Il

Le projet comportait en outre l'exemption d'impôt personnel en faveur des manœuvres et une aggravation de charges pour les célibataires.

Tel était dans ses grandes lignes l'essence même du projet de décret soumis à la Convention, le 23 messidor an III.

II

Le projet à la Convention. — Les Modifications. — Loi du 7 thermidor an III.

De sa discussion, nous ne savons que fort peu de choses (1). Le projet, il est vrai, ne subit aucune modification importante, mais si les principes posés donnaient satisfaction à la Convention, les tarifs présentés furent, au contraire, modifiés après quelques observations.

Partant de l'idée que tout le monde devait contribuer aux charges de l'État, on accepta le principe d'une contribution personnelle de cinq livres, due par tous les Français jouissant de leurs droits ou revenus et par les étrangers ayant plus d'un an de résidence en France (2). Cette expression : « jouissant de leurs droits », ne comprenait ni la femme mariée ni les enfants mineurs. Dans ces

en est de même des chevaux de luxe, des équipages et voitures suspendues, ces objets sont d'ailleurs des signes non équivoques d'aisance et de richesse. »

(1) Le *Moniteur* ne fait aucune mention de la discussion, ce qui fait supposer qu'elle n'a pas pris beaucoup d'ampleur.

(2) Art. 1 et 17, loi du 7 thermidor an III.

conditions, un chef de famille ne devait la taxe personnelle de cinq livres que pour lui seul.

En cas de veuvage ou de divorce la femme devenait contribuable ; de même l'un des enfants, garçon ou fille atteignant sa majorité et jouissant de ses droits ou revenus devait personnellement la contribution (1).

Il ne suffisait cependant pas, pour être sujet à la taxe de citoyen de jouir de ses droits, mais encore d'un petit revenu, car les simples manœuvres ne vivant que du produit de leur travail journalier et ne gagnant pas 30 sols par jour en furent exempts (2). C'est ainsi que l'on comprit, de droit, à la taxe personnelle tous ceux qui jouissaient d'un revenu excédant 365 journées de travail d'une valeur de 30 sols. Toutefois on ne voulut pas exclure d'une manière absolue ceux qui ne gagnaient pas 30 sols par jour et on leur laissa la faculté de payer la taxe commune après avoir fait une déclaration (articles 2 et 3).

Dans l'application, ces articles devaient soulever quelques difficultés, car, avec l'immense dépréciation du papier monnaie, il était évident que la moindre journée de travail excéderait de beaucoup 30 sols. Dans ces conditions, personne n'allait se trouver exempt de contribution personnelle et les articles 2 et 3 devenaient illusoires ; aussi prit-on une base ferme pour établir le prix de la journée de travail, elle dut être fixée à 30 sols en valeur métallique de 1790 (3) : De sorte que le manouvrier exempt de contribution per-

(1) Circulaire de la Commission des revenus nationaux aux administrations départementales du 18 fructidor an III. Archives de l'Oise, L. I, p. (Repart. 1790 — an IV).

(2) Art. 2 de la loi du 7 thermidor an III. Le projet de décret indiquait la valeur de 20 sols ou 10 livres de pain.

(3) Instruction de la Commission des revenus nationaux du 18 fructidor an III.

sonnelle en l'an III se trouvait être celui dont le salaire n'aurait rapporté en 1790 que 30 sols par jour. Si par exemple un homme gagnant 8 livres en assignats, en l'an III n'avait gagné pour le même travail que 30 sols en 1790, il n'était pas impossible, et, dans le même ordre d'idées, tout individu dont le revenu n'excédait pas 365 fois 8 livres en assignats, c'est-à-dire 2,920 livres, était également exempt de la cote personnelle de 5 livres (1).

En même temps, afin de « ménager les pères de famille sur qui repose la perpétuité de l'État et frapper en même temps les célibataires, ces plantes parasites de la société qui n'y tiennent, pour ainsi dire, par aucun lien (2) », le Comité proposa et la Convention accepta une surimposition du quart de toutes leurs contributions personnelles et somptuaires à l'égard des hommes et femmes non mariés âgés de plus de trente ans, en exceptant néanmoins les veufs et les veuves ayant des enfants, ou âgés de plus de quarante-cinq ans (3).

La Convention n'apporta aucune modification importante aux propositions relatives à la taxe personnelle, il en fut autrement des taxes somptuaires dont plusieurs étaient excessives. Sur les cheminées, par exemple, le tarif du Comité s'élevait à 3 livres pour la première, 6 livres pour la seconde, à 12 livres pour la troisième en doublant toujours pour les suivantes ; aussi le Comité fut-il obligé de convenir « qu'il n'avait pas réfléchi sur le résultat énorme de la progression qu'il avait proposée (4) ».

(1) Instruction de la Commission des revenus nationaux du 18 fructidor an III.

(2) Rapport de Vernier.

(3) Art. 4. Loi du 7 thermidor an III.

(4) *Mercurie français* du 7 thermidor an III.

Cet aveu assez intéressant à relever fut suivi d'un nouveau tarif encore fort élevé de 10 livres sur la première cheminée et de 15 livres sur la seconde. La Convention, plus modérée que son comité adopta sur ce point les dispositions suivantes :

Dans les villes de 50,000 âmes et au-dessus, la taxe fut de 5 livres pour la première, 10 livres pour la seconde et 15 livres pour chacune des autres. Elle fut réduite à moitié dans les villes de 15,000 habitants et au quart dans les communes inférieures à 15,000 habitants.

En étaient exemptées les cheminées du four et de la cuisine, c'est-à-dire celles où le ménage apprête sa nourriture (1).

Les chiffres adoptés par la Convention avaient l'avantage non-seulement de rejeter une progression excessive, mais encore de tenir compte de l'importance relative des fortunes selon la population des communes.

Pour éviter toute contestation possible, aucune cheminée ne fut exemptée (sauf celles ci-dessus) quoiqu'on n'y fit pas de feu habituellement, à moins qu'elle ne fût fermée à l'intérieur et scellée en maçonnerie.

Les poêles ne payèrent que moitié des cheminées.

Cette taxe ne présentait aucune difficulté. Les poêles se comptant isolément des cheminées, un citoyen ayant deux cheminées et un poêle dans un village de troisième catégorie, ne devait payer que 1 liv. 5 s. pour la première cheminée, 2 liv. 10 s. pour la seconde et 12 s. 6 d., soit moitié de la première taxe pour le poêle.

Toutes ces taxes dues par les locataires ou propriétaires

(1) Art. 5 de la loi du 7 thermidor an III et instruction de la Commission des revenus nationaux du 18 fructidor an III. — Le calcul se faisait par ménage et non par maison.

habitant chez eux restaient à la charge des propriétaires ou principaux locataires qui en étaient responsables en cas de non paiement.

Le caractère plus particulièrement somptuaire des taxes sur les domestiques et les chevaux rendit la Convention rigoureuse à leur égard et leur progression s'éleva à un taux très élevé (1).

Aux chiffres du Comité fixés à 6 liv., 18 liv., 48 liv., pour les trois premiers domestiques et en suivant pour les autres la même progression, la Convention substitua ceux de 10 liv., 30 liv. et 90 livres, en augmentant toujours dans une proportion triple. Mais les domestiques mâles, uniquement attachés à la personne et aux soins du ménage, furent les seuls assujettis à cette taxe. Ainsi la loi n'atteignait plus les femmes de chambre, femmes de charge, cuisinières, portières, etc. (2).

Elle exceptait également, comme la loi de 1791, les domestiques âgés de plus de soixante ans ou incapables de travailler par suite de leurs infirmités, ceux employés à la culture de la terre, à la garde et aux soins des bestiaux.

La taxe sur les chevaux et mulets de luxe subit aussi, devant la Convention, une augmentation considérable. Au lieu de payer, selon les vues du Comité, 5, 10 et 20 livres en suivant toujours la même progression, ils furent soumis, par la Convention, à un tarif quatre fois plus fort de 20, 40 et 80 livres, en doublant toujours la taxe sans distinguer entre chevaux de selle ou de trait. On exempta naturellement les animaux servant habituellement aux

(1) Le motif donné en l'an III pour justifier l'impôt sur les domestiques est le même qu'en 1790. Rapport de Vernier.

(2) Instruction de la Commission des revenus nationaux du 18 fructidor an III.

commerce, manufactures, usines, labours, charrois, postes, messageries, transports, roulages, ainsi que les étalons, juments poulinières et poulains au-dessous de trois ans.

La taxe des voitures fut aussi assez sensiblement modifiée. Au lieu de compter par roue, ainsi que le proposait le Comité, l'Assemblée imposa selon le nombre de paires de roues. Il en résultait, dans le chiffre de l'impôt, une réduction assez sensible. Ainsi fut substitué, au tarif toujours triplement progressif de 40 liv., 30 liv. et 90 liv. par roue, la taxe par paire, de 20 livres pour la première voiture, de 40 livres par paire de roues pour la seconde, et de 120 livres aussi par paire de roues pour la troisième en augmentant toujours dans la même proportion.

Dans la taxe somptuaire des voitures, on comprit les litières portées par des chevaux, on les compta comme voitures à deux roues.

Que le propriétaire eut ou non des chevaux ou qu'il n'en eut que pour un seul attelage, on payait à raison du nombre de voitures possédées, et dans la taxation les voitures à deux roues étaient classées les premières.

La loi ne pouvait se montrer si rigoureuse à l'égard de ceux, pour lesquels chevaux et voitures servent à l'exercice de leur profession, aussi, les loueurs de chevaux et voitures exemptés de la taxe progressive payèrent-ils seulement 5 livres par cheval et 10 livres par roue de voiture. Les selliers et carrossiers ne furent pas compris dans l'imposition relative aux équipages ou voitures, ainsi que les loueurs et entrepreneurs ayant traité avec le Gouvernement.

Telles furent les taxes somptuaires proposées acceptées et les modifications qu'elles subirent dans leur taux.

Il nous est impossible de dire avec certitude quels motifs poussèrent la Convention à hausser certains tarifs, à

baissier les autres. L'augmentation sur le tarif des chevaux et le principe même de l'impôt fut combattu par le député Delbrel. Il montra l'importance, plus que jamais considérable, du développement de l'espèce chevaline et le tort que lui ferait l'impôt ; le luxe, pensait-il, serait déjà bien suffisamment atteint par la taxe des cheminées, des carrosses et des domestiques. La proposition n'eut aucun succès et fut rejetée par la question préalable (1).

Le même sort attendait un amendement de Guillemardet, relatif à l'impôt des chiens inutiles. « Je ne vois pas pourquoi, disait-il, quand vous voulez réprimer le luxe et ramener l'abondance, on permettrait que le pain du pauvre fut impunément mangé par le chien d'une petite maîtresse (2). »

Villiers répondit à cette proposition qu'en outrant les mesures on en manque souvent l'effet et que la malveillance ne manquerait pas de jeter sur la loi un verni de ridicule si on adoptait la proposition de Guillemardet. L'ordre du jour demandé par lui et adopté fit rejeter les chiens des objets soumis aux taxes somptuaires (3).

Telles furent les bases de la loi du 7 thermidor an III (24 juillet 1795).

(1) *Journal des Débats*, 7 thermidor an III.

(2) Un des nombreux mémoires écrits en 1790 pour proposer des plans de rénovation des finances contenait une proposition identique d'impôts sur les chiens « qui chez le riche consomment un superflu qui serait appliqué plus utilement chez le pauvre ». — Mémoire du comte Dulong. Arch. Nat., D. VI, 29-406. — Parmi les Cahiers des Etats généraux, treize seulement émettent le vœu d'un impôt sur les chiens sans ajouter de commentaire. L'impôt sur les chiens y apparaît comme une taxe purement somptuaire au même titre que les taxes sur les domestiques, chevaux, voitures, équipages, au milieu desquels il se trouve généralement englobé.

(3) *Journal des Débats* du 7 thermidor an III.

III

**La Contribution personnelle et somptuaire de l'an III. —
Imputation des dépenses locales. — La Perception.**

Dans la loi du 7 thermidor an III, l'élément mobilier et variable a fait place à des taxes somptuaires et fixes, la contribution *individuelle*, selon l'expression de Vernier, est substituée à la contribution *collective*. Désormais plus de « contestations, de haines, de procès ». Qui donc songerait à se plaindre puisque, sans compter ces avantages, les taxes proposées « n'atteignent que la richesse en soulageant l'indigence ; elles préviennent les abus en réduisant la jouissance nécessaire à de justes bornes ou en mettant celui qui veut les franchir dans le cas de dédommager la société (1) ».

Ne nous étonnons pas trop, malgré tout, de l'élévation formidable des taxes somptuaires, car les contributions sont payables en assignats, valeur nominale, et, à l'époque du 1^{er} thermidor an III, l'assignat n'a plus qu'une valeur de 3 livres 10 sous pour cent (2).

Le Trésor, malgré cette immense dépréciation, n'a pas fait faillite à ses engagements et reçoit toujours au pair le papier qu'il a émis. Si de ce côté le contribuable trouve toujours un faible débouché, au papier déprécié qu'il

(1) Rapport de Vernier, 28 messidor an III.

(2) Ramel, *Des finances de la République en l'an IX*. Au commencement de thermidor, 17 milliards d'assignats ont été émis, près de 3 milliards ont été retirés, 14 milliards environ sont encore en circulation.

éprouve chaque jour plus de peine à écouler, le Trésor ne reçoit plus qu'une valeur morte et sans nul emploi pour lui.

Peu de jours avant le vote de la contribution personnelle et somptuaire, la Convention a décrété la contribution foncière de l'an III sur les bases adoptées en 1793 (1) et le rétablissement des patentes (2), moins, semble-t-il, pour avoir des ressources que pour « arrêter le perfide agiotage qui se fait sur les denrées et comestibles (3) ».

En sept jours, trois importantes sources de revenus sont créées : il est véritablement grand temps car plus de dix mois de l'an III sont écoulés sans que la Convention ait pris aucune mesure fiscale. Combien de temps s'écoulera avant que le contribuable soit mis en mesure d'acquitter sa dette ? Plus, certainement, qu'il n'en faut à l'an III pour parvenir au terme de son existence (4).

(1) Loi du 2 thermidor an III, art. 3.

(2) Loi du 4 thermidor an III.

(3) Rapport de Vernier sur les moyens de réprimer les abus du commerce, de rendre les grains, denrées et autres marchandises à la circulation et de les ramener insensiblement à leur valeur réelle. « Il ne s'agit uniquement que d'avoir des négociants en titre, des négociants approuvés par le Gouvernement, avoués par le Gouvernement, des hommes qui, loin de rougir de leur état, se feront une gloire de la manifester en inscrivant au devant de leur maison les marchandises dont ils font commerce. »

(4) Jamais les contributions ne purent être votées en temps voulu, mais on ne semble pas alors s'en émouvoir autrement : « Le retard apporté chaque année par le Corps Législatif dans l'assiette générale des contributions antérieures à l'an V, quoique très préjudiciable en lui-même, n'a cependant pas eu d'inconvénients bien sensibles à cause du peu de valeur du papier monnaie. » Compte rendu par la Commission des Contributions directes de la commune de Paris, de ses opérations depuis le 1^{er} nivôse an III, jusqu'au 20 fructidor an VII. Arch. Nat., AD. XVIII^e, 514.

Mais qu'importe à l'Assemblée si en l'an III les contributions de l'année courante n'ont rien produit ; d'autres moyens permettront au Trésor de subvenir non seulement aux dépenses normales, mais aux frais excessifs occasionnés par l'entretien de plusieurs armées. « La Convention abandonna presque la partie des rentrées soit par principe, soit à cause de leur insuffisance (1) », dit Ramel, qui devait occuper peu après cette époque la place de ministre des finances, aussi ne nous étonnons pas du nombre prodigieux d'assignats mis chaque jour en circulation. Les inconvénients de cette politique financière ne tarderont pas à se faire sentir, et nous aurons prochainement à nous en occuper.

Plus que tout autre mode d'imposition, la Contribution personnelle et somptuaire du 7 thermidor semblait devoir être d'un facile et prompt recouvrement. Il fut loin d'en être ainsi.

Les opérations confiées aux administrations locales se réduisaient au minimum : Chaque district devait envoyer aux municipalités l'ordre de demander aux habitants passibles de la contribution une déclaration du nombre de leurs cheminées, domestiques, etc. Huit jours furent accordés pour faire ces déclarations (2), passé ce délai, il y avait taxation d'autorité et obligation de payer la totalité de la cote avant de pouvoir réclamer contre les erreurs (3).

Si elle constatait des inexactitudes, des déclarations infidèles, la municipalité devait les corriger et en aviser

(1) Ramel, *Des finances de la République en l'an IX*, page 31.

(2) Voir aux annexes le modèle de déclaration.

(3) Article 43, loi du 7 thermidor an III.

l'administration du district pour prononcer l'amende du quadruple (1).

La matrice de rôle était alors faite et adressée au district pour rédiger le rôle exécutoire (2).

Malgré la simplicité de ces opérations, la Contribution Personnelle et Somptuaire ne donne pas de meilleurs résultats que par le passé, et le ministre peut écrire aux administrations de département, six mois après le vote de la loi, en pluviôse an IV : « Je viens de rendre compte au Directoire Exécutif de la situation des opérations de la Contribution Foncière et de la Contribution personnelle et somptuaire de l'an III. Il a été frappé de ce qu'il n'y avait encore sur les deux contributions qu'un très petit nombre de matrices de rôle de terminées et, par suite, en recouvrement (3). »

Si nous en jugeons par ce qui se passe dans le département de l'Eure, le retard tient au défaut de paiement des

(1) Art. 44, loi du 7 thermidor an III, et instruction de la Commission des revenus nationaux du 18 fructidor an III.

(2) Voir aux annexes le modèle de matrice et de rôle. — L'application de ces dispositions ne fut pas de longue durée, la loi du 21 fructidor an III vint en effet donner aux administrations municipales de canton, nouvellement créées, la connaissance des objets précédemment attribués aux municipalités et aux districts. En conséquence, la matrice de rôle formée et arrêtée dans les communes au-dessous de 5,000 habitants fut adressée à la municipalité du canton chargée d'expédier le rôle, ainsi que le faisait précédemment le district. De même, les municipalités des communes de 5,000 à 100,000 habitants firent expédier le rôle dont la matrice avait été dressée par un officier municipal. Art. 6 et 7 arrêté du directoire exécutif du 29 frimaire an IV, relatif aux attributions des nouvelles municipalités.

(3) Lettre du Ministre des Finances aux administrations du département du 17 pluviôse. Arch. de l'Eure, L. 538.

employés des administrations municipales de canton, au manque d'argent des bureaux « qui, pendant longtemps, et faute de fonds pour s'en procurer, furent sans plume, papier ni encre, sans table ni chaise et toujours sans feu au plus fort de l'hiver de l'an IV (1) ».

Pour remédier à ce désastreux état de choses, l'administration a dû user des moyens en son pouvoir.

En thermidor an IV, elle s'est inquiétée de la situation : le défaut de rôles retarde la répartition des dépenses locales et cause ce dénuement des administrations que les employés sont sur le point d'abandonner ; aussi prend-elle un arrêté ordonnant un an après le vote des contributions de l'an III que la force armée serait envoyée dans tous les cantons du département dont les administrations n'auraient pas encore justifié l'entière formation et mise en recouvrement des rôles et matrices de rôle des contributions foncières et mobilières de l'an III (2).

La mesure paraît avoir produit son effet, car les rôles de l'an III furent terminés vers la fin de l'an IV dans le département.

Dans la brièveté de ses explications, la loi du 7 thermidor an III n'avait pas indiqué la manière dont devait se faire l'adjudication de la perception ; la loi du 2 thermidor, relative à la Contribution Foncière, restait aussi muette.

Un arrêté du Directoire exécutif y pourvut en déterminant les attributions des nouvelles municipalités créées par la Constitution de l'an III (3).

(1) Compte rendu par le commissaire du directoire exécutif à l'administration centrale du département de l'Eure, du 23 prairial an V.

(2) Arrêté de l'administration centrale de l'Eure, 4 thermidor an IV. Arch. de l'Eure, L. 542.

(3) La Constitution de l'an III créait une administration centrale

Il décida que les municipalités de canton, aussitôt qu'elles connaîtraient la somme à imposer sur chaque commune procéderaient à l'adjudication des Contributions directes de chaque commune dans les formes prescrites par la loi du 2 octobre 1791. La perception en était toujours adjugée au taux le moins fort sans pouvoir excéder 12 deniers du montant de la Contribution foncière et le percepteur de la contribution foncière s'engageait en même temps à faire le recouvrement de la Contribution personnelle et somptuaire pour la somme fixe de 3 deniers pour livre seulement (1).

L'arrêté du Directoire exécutif n'indiquait pas la marche à suivre en cas de non adjudication au prix maximum de 12 deniers par livre de la Contribution foncière, mais, semblait-il, puisqu'il prescrivait de se conformer aux règles posées par la loi du 2 octobre 1791, il était assez rationnel, par suite de l'analogie des fonctions, de charger, d'office, l'agent municipal, de la perception, comme le faisait précédemment l'un des membres du Conseil général de la commune. Ce n'était là pourtant qu'une simple interprétation sujette à discussion ; aussi huit mois après le vote de la loi le Directoire Exécutif sentit la nécessité de deman-

par département et dans chaque département une ou plusieurs administrations municipales de canton. — Toute commune d'une population de 5,000 à 100,000 habitants formait à elle seule une administration municipale. Dans chaque commune d'une population inférieure à 5,000 habitants il y avait un agent municipal et un adjoint. — La réunion des agents municipaux de chaque commune formait la municipalité de canton. Au près de chaque administration départementale et municipale était un commissaire du Directoire exécutif chargé de surveiller et de requérir l'application des lois. Loi du 5 fructidor an III. titre VII, art. 174, 178, 179, 180, 191.

(1) Arrête du Directoire exécutif du 29 frimaire an IV. art. 8.

der au Corps législatif une réponse ferme sur ce point et adressa un message au Conseil des Cinq-Cents (1). La question fut renvoyée à l'examen du Comité des finances, mais il ne paraît pas qu'aucune loi soit venue régler la question.

Peut-être faut-il attribuer à l'incertitude de la législation sur ce point, le grand nombre de perceptions attribuées aux agents municipaux en l'an III et IV et les abus qu'en résultèrent.

Il existait encore dans le projet d'impôt somptuaire voté un peu à la hâte, une omission assez importante : Nul ne s'était avisé, en lui donnant force légale, que l'on oubliait de pourvoir aux dépenses locales.

Il n'est pas douteux que des demandes de renseignements, sur la manière d'y subvenir, parvinrent à la commission des revenus nationaux. Ne sachant, ou n'osant y répondre, elle invita le Comité des finances à donner son avis.

Sans rien changer aux règles adoptées précédemment en cette matière (2) le Comité décida que les charges locales des communes seraient imposées en deux rôles séparés, le premier comprenant les quatre cinquièmes du montant de ces charges répartis sur les propriétaires au marc la livre de la contribution foncière de 1793, le second comprenant le dernier cinquième réparti sur les habitants

(1) « Le Directoire exécutif n'a rien pu prescrire dans le cas où personne ne se présenterait pour faire la perception à 12 deniers. Les Conseils généraux des communes ne subsistant plus, l'article 8 de la loi du 2 octobre 1791 ne peut plus avoir d'application. Il est indispensable qu'une loi nouvelle soit rendue à cet égard. » Message du Directoire exécutif du 8 germinal an IV.

(2) Décret du 3 août 1793.

au marc la livre de la Contribution personnelle et somptuaire (1).

Le Comité des finances ne modifiait rien au système antérieur, sans faire attention que si, en 1793, les centimes additionnels perçus, comme antérieurement, malgré la suppression du principal, pouvaient subvenir à ces dépenses, il en était autrement depuis la transformation de la Contribution Mobilière en Contribution personnelle et somptuaire.

Le produit de l'impôt subissait une réduction considérable ; or les dépenses locales n'avaient pas diminué et l'on faisait observer que « si le cinquième de ces charges était, suivant l'arrêté du comité des finances du 4 vendémiaire, imposé sur la contribution personnelle et somptuaire, il serait dix fois plus fort que le principal de cette contribution (2) ». On aurait voulu, pour éviter cela, que la répartition des charges locales en l'an III fut faite au marc la livre de la Contribution foncière et de la Contribution personnelle et somptuaires réunies ; le produit de la première restant considérable, la seconde n'eut plus eu à supporter qu'une très faible partie des dépenses locales.

Mais le Ministre ne l'entendait pas ainsi et, maintenant les dispositions de l'arrêté du Comité des finances, il rappela, au surplus, que les dépenses des administrations de canton faisaient partie des charges locales et devaient être réparties de la même manière (3).

Du reste il ne semble pas que ce mode ait pu avoir de

(1) Arrêté du Comité des finances de la Convention nationale du 10 vendémiaire an IV. Archives de l'Oise, L. I, p.

(2) Lettre du ministre des finances aux administrations du département de l'Eure du 6 messidor an IV. Arch. de l'Eure, L. 642.

(3) Ibid.

fâcheuses conséquences, si l'on en juge par ce fait que, dans l'Eure, les sommes mises à la disposition des administrations municipales pour leurs dépenses, « sont plus que suffisantes et qu'il reste entre les mains du receveur des sommes assez considérables ».

Un fait assez curieux se produit alors : Des contribuables ayant eu connaissance de cette surproduction des sous additionnels « se refusent au paiement de leur cotisation en cette partie, sous prétexte que ce qui a été déjà recouvré suffira pour couvrir les dépenses municipales (1) ». L'administration départementale instruite de ces faits et considérant ce refus comme contraire à tous les principes d'égalité, arrête que les contribuables en retard seront contraints d'acquitter leur contribution et que tout ce qui restera disponible sur les sommes imposées sera versé par les administrations au Trésor Public, pour être mis en moins imposé sur les contributions de l'année suivante (2).

En cette première année de son application la loi du 7 thermidor an III ne semble pas avoir soulevé de grosse difficulté (3). Seule la taxe personnelle aurait pu en susciter quelques-unes, mais la Commission des revenus na-

(1) Arrêté de l'administration départementale de l'Eure du 12 prairial an V. Arch. de l'Eure.

(2) Ibid.

(3) A Paris, pour faciliter les déclarations, la commission des contributions directes chargea les vérificateurs qui procédaient au recensement des propriétés foncières de remettre et faire signer aux propriétaires les déclarations convenables. Lorsqu'ils ne pouvaient obtenir de déclaration individuelle, les vérificateurs remettaient aux propriétaires autant de déclarations qu'il y avait de locataires pour que chacun d'eux pût la signer. Compte rendu de la Commission. Arch. Nat., AD. XVIII^e 373.

tionaux, grâce à son instruction, avait aplani le plus grand nombre d'entr'elles.

Une question se posa toutefois de savoir si les prêtres qui avaient abandonné leurs fonctions et recevaient une pension de l'État (1), devaient être imposés à la taxe personnelle lorsqu'ils ne jouissaient que de ce revenu. Le ministre consulté répondit qu'on ne devait tenir compte que de l'importance de leurs facultés. Étaient-elles supérieures à un gain journalier de 30 sous en 1790 ? L'inscription à la taxe personnelle devenait obligatoire, sinon le citoyen n'y était pas imposable (2).

Ajoutons enfin que pendant le cours de l'an IV ou la Contribution personnelle et somptuaire de l'an III reçoit son exécution, le recouvrement s'opère avec une facilité relative grâce à l'admission de l'assignat au pair, comme mode de paiement, et que les réclamations, les plaintes sont réduites à leur minimum.

IV

Projet, discussion et vote de la Contribution personnelle et somptuaire de l'an IV. — Loi du 22 thermidor an IV.

L'an III s'est écoulé presque en entier sans que la Convention ait voté le régime des contributions de l'année courante. Le Conseil des Cinq-Cents, l'une des deux assem-

(1) Une loi du 4 frimaire an II accordait aux évêques, curés, vicaires qui abdiquaient leur état un secours annuel variable suivant l'âge.

(2) Lettre de Faipoult, ministre des finances du 17 pluviôse an IV. Arch. de l'Eure, L. 642.

blées auxquelles la Constitution de l'an III vient de confier le Pouvoir législatif suit cette exemple déplorable et pendant de longs mois reste inactif sans user de l'initiative qui lui appartient à l'exclusion du Conseil des Anciens.

Depuis le commencement de brumaire an IV (fin octobre 1795) le Corps législatif se réunit régulièrement et, huit mois après, personne ne s'est encore levé pour demander, non pas même le vote d'un nouveau système d'impôts, mais la simple prorogation des contributions existantes.

Aussi le Directoire exécutif, s'inquiétant des conséquences de cet état de choses, envoie un message au Conseil des Cinq-Cents.

« Les neuf premiers mois de l'an IV expirent aujourd'hui et la loi qui devait assurer la moitié des recouvrements à faire n'est pas encore rendue (1). » Que résulte-t-il de cette absence d'impôts ? « Les administrations municipales sont sans force et sans activité parce qu'elles n'ont pas les moyens nécessaires pour fournir à leurs dépenses ; les salariés publics ne peuvent plus mettre dans l'acquit de leurs devoirs l'activité qu'eux mêmes sont étonnés de ne plus avoir, depuis que leurs premiers besoins l'emportent sur les moyens d'y satisfaire (2). »

Près de deux mois plus tard, le 22 thermidor an IV (9 août 1796), le Directoire exécutif pouvait encore écrire : « La Contribution personnelle et somptuaire manque au système des recouvrements de l'an IV (3). » Ce jour-là,

(1) Message du Directoire exécutif du 30 prairial an IV.

(2) Ibid.

(3) Message du Directoire exécutif du 22 thermidor an IV.

précisément, le Conseil des Anciens donnait force de loi à la résolution du Conseil des Cinq-Cents (1) relative à la Contribution personnelle et somptuaire de l'an IV.

En effet, à la séance du 9 thermidor, Roger Martin avait soumis au Conseil des Cinq-Cents un projet sur la Contribution personnelle de l'an IV que l'article 303 de la Constitution ordonnait d'établir.

La Commission des finances n'apportait aucune modification importante à la loi du 7 thermidor an III, un motif sérieux le lui commandait, c'était le besoin de mettre l'impôt en recouvrement dans le plus court délai. Pour parvenir à ce but, on avait dû se résoudre à employer les mêmes rôles que l'année précédente et par conséquent à adopter les mêmes bases que celles de l'an III. « Un changement quelconque dans les bases, disait le rapporteur, en forçant de renouveler les rôles n'eût point été compatible avec le plan d'une prompt perception auquel notre commission attache la plus haute importance (2). »

Cette considération pouvait dispenser de toute autre raison dans le choix des taxes ; Roger Martin se crut, néanmoins, obligé de les justifier.

(1) « Les propositions adoptées par le Conseil des Cinq-Cents s'appellent *Résolutions*. » « Il appartient exclusivement au Conseil des Anciens d'approuver ou de rejeter les résolutions du Conseil des Cinq-Cents. »

« Les résolutions du Conseil des Cinq-Cents adoptées par le Conseil des Anciens s'appellent *Lois*. Art. 79, 86, 92 de la Constitution de l'an III.

(2) Rapport de Roger Martin. Bibl. Nat., L. e. ⁴³ 366. *Journal des Débats et des Décrets*, 9 thermidor an IV. — La réimpression du *Moniteur*, à partir du 1^{er} floréal an IV ne donne plus qu'un énoncé excessivement sommaire et même incomplet des occupations du Corps législatif.

Il montra l'impôt personnel chargé « de fournir au Corps social les moyens de défendre sa propre existence en faisant jouir les personnes de toute la protection qui leur est due ».

Partant de ce principe : si l'impôt est le prix de la protection accordée à chacun, il semblerait logique de le rendre variable selon la richesse des individus, mais elle est également « la taxe du citoyen, le tribut que chacun paie au gouvernement établi par le peuple pour faire jouir les membres du corps social de cette indépendance personnelle qui constitue la liberté civile et de cette égalité de droit qui en est l'heureux résultat ». Aussi « quelque grande que soit l'inégalité des fortunes entre les citoyens, leurs titres et leurs obligations civiques étant les mêmes, ils doivent tous concourir également pour les maintenir et les défendre ». En résumé, la taxe personnelle doit-être la même pour tous.

Quant aux taxes somptuaires, il était facile de les justifier en faisant valoir d'une part : le côté moral d'un impôt destiné à atteindre les superfluités, à « dégouter les hommes d'une foule de besoins facticés qui les dépravent » et de l'autre, le côté purement fiscal, la nécessité de « fournir aux dépenses incalculables d'un gouvernement ruiné par plusieurs siècles de despotisme ».

Volontiers, mais sans indiquer lesquelles, le Comité aurait proposé de nouvelles taxes somptuaires ; néanmoins il reconnaissait toute la rigueur et l'injustice d'impôts de cette nature pesant sur un petit nombre de citoyens seulement. Quelques taxes somptuaires, dans les circonstances présentes, lui semblaient justes « afin de reporter sur l'opulence des frais qui ne sauraient être supportés par de médiocres fortunes déjà accablées sous le poids des im-

pôts ordinaires », mais, ajoutait le rapporteur : « Il faut se rappeler que nous sortons à peine de la tourmente révolutionnaire ; que, dans ce bouleversement général, toutes les grandes fortunes ont été ou ébranlées ou renversées, et que l'équité défend d'exiger tous les sacrifices d'une classe d'hommes qui ont souffert toutes les vexations et toutes les injustices (1). »

Le projet de résolution présenté en conséquence par le Comité proposait la prorogation pour l'an IV de la Contribution Personnelle et Somptuaire établie par la loi du 7 thermidor an III et la création d'un supplément à chaque rôle pour les cotes et taxations nouvelles ou omises sur le rôle précédent.

On conservait à chaque citoyen le droit de se faire inscrire au rôle de la contribution personnelle, conformément à l'article 304 de la Constitution, mais apparaissait en même temps une disposition nouvelle relative au paiement : chaque franc du rôle de l'an III devait être payé en mandats, valeur représentative de 40 livres de blé comme on le faisait déjà pour la Contribution Foncière.

Telles étaient les dispositions de la résolution soumise au Conseil des Cinq-Cents. Celui-ci, à la date du 9 thermidor en ordonna l'impression et ajourna la discussion.

Le 15 thermidor, Roger Martin représenta son projet pour une seconde lecture. Deux articles nouveaux y étaient insérés : l'un exemptait de la taxe « toutes les cheminées servant aux usines et aux manufactures (2) ».

Le motif de cette adjonction nous est inconnu, mais il

(1) Rapport de Roger Martin sur la Contribution Personnelle et Somptuaire de l'an IV.

(2) Article 7 du projet de résolution présenté le 15 thermidor, an IV au Conseil des Cinq-Cents.

est infiniment présumable que le Comité s'était rendu compte de l'oubli qu'il avait commis en n'exonérant pas des taxes somptuaires les cheminées d'usines.

L'autre article nouveau contenait une règle relative au paiement qu'il était bien imprudent d'édicter : n'était-ce pas en effet condamner la loi à être violée que de réclamer le paiement de cette contribution moitié dans les quinze premiers jours, moitié dans les quinze jours suivants ? (1).

Néanmoins, nulle objection ne fut élevée. Sans mot dire, le Conseil des Cinq-Cents adopta le projet proposé.

Devant le Conseil des Anciens, Saligny fut chargé du rapport sur la résolution du Conseil des Cinq-Cents.

Avant d'entrer dans l'examen détaillé de la loi, il en dégagait les principes fondamentaux : prorogation de la loi du 7 thermidor an III et conversion des sommes imposées par cette loi en valeurs représentatives.

La question se posait de savoir si l'on devait conserver la taxe de l'an III.

Peut-être aurait-on pu dire que l'uniformité de la taxe personnelle était contraire à l'article 8 de la déclaration des Droits de l'Homme, prescrivant la répartition des contributions sur les citoyens en raison de leurs facultés ; mais il était juste d'observer qu'en s'exprimant ainsi, la Déclaration des Droits avait entendu parler de la masse des contributions ; or, dans le système de la loi de l'an III, les taxes somptuaires devaient rétablir l'équilibre en atteignant tout particulièrement les gros revenus (2).

La conversion des valeurs imposées en valeurs repré-

(1) Article 8 du projet de résolution présenté le 15 thermidor, an IV.

(2) *Journal des Débats et des Décrets*, n° 289. Procès-verbal du Conseil des Anciens, 21 thermidor an IV.

sentatives demandait quelques brèves explications, mais la justification n'en était que trop facile. Le Trésor recevait ses impôts en assignats dépréciés, et à leur valeur nominale, lorsque toutes les transactions entre particuliers se faisaient en papier au cours ou en valeurs métalliques. N'était-il pas juste d'admettre la même règle pour le paiement de la Contribution Personnelle et Somptuaire, surtout lorsqu'existaient déjà certaines prescriptions de cette nature, particulières au paiement de la Contribution Foncière ? (1).

Des autres articles relatifs aux taxes somptuaires, il n'y avait rien à dire qui ne fût connu déjà.

Le rapporteur fit valoir la sagesse des dispositions qui exonéraient les objets de nécessité et conclut en faisant savoir que la commission nommée pour l'examen de la résolution lui était favorable.

Devant cette déclaration, le Conseil des Anciens aurait

(1) Article 1. Loi du 13 pluviôse an IV. Passé le 30 ventôse prochain, les sommes dues sur la Contribution Foncière des années 1791-92-93 et de l'an II ne pourront être payées qu'en numéraire ou assignats au cours.

Article. 2. Loi du 18 floréal an IV. Les percepteurs ne pourront recevoir qu'en numéraire, mandats ou assignats à 30 capitaux pour un les sommes dues au 1^{er} germinal sur la Contribution Foncière de 1791-92-93 des neuf premiers mois de 1794 et les sommes dues au 1^{er} floréal sur la partie de la Contribution Foncière qui était précédemment payable en valeur nominale.

Article 3. Loi du 8 messidor an IV. Tout contribuable imposé au rôle foncier paiera pour chaque franc de cotisation le prix de dix livres de blé froment en mandats.

Article 4. La Contribution Foncière des maisons d'habitation sera payée : la première moitié en assignats valeur nominale ou en mandats valeur d'un capital pour trente ; la seconde moitié le sera en mandats.

pu se contenter d'approuver ainsi qu'on lui demandait ; mais, loin de suivre l'exemple du Conseil des Cinq-Cents, il donna à la discussion une ampleur que l'on était plus habitué à voir (1).

Harmand prit le premier la parole pour combattre la résolution, non dans son principe, mais dans quelques-unes de ses dispositions.

Partant de l'idée que l'impôt est la compensation de la protection donnée par l'État à chacun, Harmand tirait cette conséquence que, dans un État libre où l'on ne peut conserver ses droits que par de grands sacrifices, l'imposition doit être plus fortement et plus rigoureusement acquittée que dans les pays gouvernés despotiquement où la domination doit chercher sans cesse à faire oublier la perte des droits en déguisant la prestation des devoirs. L'idée était nouvelle et l'orateur, développant sa pensée, rappela les premiers jours de la Révolution, où chacun proclamait la légèreté des impôts sous un régime de liberté ; or cette espérance avait été cruellement démentie par la désorganisation complète des recettes et par les largesses démesurées à ceux dont les gouvernants s'étaient fait un appui.

Une chose restait à faire maintenant : établir de justes

(1) Il semble que le Conseil des Anciens ait voulu tenir compte de cette interpellation de Durand-Maillane qui reprochait aux législateurs de ne pas porter une attention suffisante aux questions de finances. « Citoyens représentants, disait-il, je considère en général comme un très grand dommage pour la chose publique que le plus grand nombre des législateurs s'abstiennent de parler sur les finances. Les uns se délient de leur jugement parce qu'ils se délient de leurs lumières ; les autres craignent d'entraver la marche du gouvernement qui ne peut aller sans les secours qu'il nous demande. » *Journal des Débats et des Décrets*. Conseil des Anciens, 18 germinal.

contributions. La résolution soumise au Conseil des Anciens répondait-elle à cette condition? Non.

Il aurait été à désirer, selon l'orateur, que les taxes proposées eussent une plus grande latitude afin de pouvoir décharger les richesses territoriales. Plusieurs fois soutenue à la Constituante, cette opinion n'avait plus été représentée depuis la discussion de la loi de 1791; elle était contraire à l'opinion de beaucoup d'économistes; aussi, dans son désir d'attribuer à la taxe personnelle ou somptuaire une part plus considérable, Harmand s'élevait-il très vivement contre les économistes, qu'il accusait d'avoir beaucoup écrit sans avoir produit une seule vérité utile et servilement suivi les opinions des gens dominants pour obtenir du pouvoir.

Quant à la taxe personnelle, il lui faisait un reproche semble-t-il assez fréquemment reproduit à ce moment : il critiquait l'uniformité de son chiffre, qui ne tenait pas compte de la richesse des individus. Rappelons-nous le rapport de Roger Martin aux Cinq-Cents et de Saligny aux Anciens : tous deux croient devoir justifier l'uniformité de la taxe personnelle, comme s'il existait contre elle un mouvement d'opinion (1). Actuellement on lui reproche de n'être, sous un autre nom, qu'une capitation déguisée rapportant fort peu alors qu'elle pourrait produire 10 millions en rendant son taux variable selon les individus (2).

(1) La loi du 14 thermidor an V qui créera une taxe personnelle de 30 sous à 120 livres sera bientôt le triomphe de cette opinion.

(2) *Journal des Débats et des Décrets*. — Le procès-verbal du Conseil des Anciens donne une autre version : « S'il existe deux millions de contribuables, l'imposition ne produira que 10 millions à la République. Si elle laissait (la résolution) la faculté d'élever la taxe des citoyens riches ou aisés, alors seulement elle pourrait aux besoins de la République. » 21 thermidor an IV.

La taxe des célibataires est-elle mieux établie ? Non, car elle fait peser sur eux un impôt plus fort qu'ils ne méritent pas, particulièrement les femmes, dont le célibat est toujours forcé par la nature ou par la fortune, puisque chez nous la femme, dit Harmand, n'est jamais maîtresse de son sort.

Pourquoi surtaxer les veufs qui ont payé leur tribut à la société, lorsqu'il faudrait plutôt les consoler de la perte de leur compagne ? La loi apparaît ici avec un caractère de pénalité et non pas avec l'intention de leur faire supporter plus d'impôt parce qu'ils ont moins de charges, car dans le projet, les veufs sans enfants, âgés de plus de quarante-cinq ans, qui n'ont pas de besoins plus grands que les autres célibataires, échappent à la sévérité de cette loi.

Après ce violent réquisitoire, le Conseil des Anciens ajourna la suite de la discussion au lendemain. Vernier, l'un des membres les plus écoutés du Comité des finances de la Convention, prit alors la parole pour développer l'une des idées qui lui étaient chères : l'établissement de l'impôt progressif ; mais il le reconnaissait lui-même : des études préalables étaient nécessaires ; or, dans le moment présent, le besoin d'argent, primant les autres considérations, il se montra favorable au vote de la résolution.

Tout autre fut Malleville. Non seulement il releva une contradiction entre la Constitution qui ordonnait l'inscription volontaire des contribuables dans le seul mois de messidor et la loi proposée qui permettait cette inscription quinze jours après la publication, mais encore il attaquait l'impôt sur les cheminées auquel personne jusqu'ici n'avait fait d'objection.

Imposer les cheminées, n'était-ce pas grever les pères

de familles nombreuses qui, pour loger leurs enfants, avaient besoin de plusieurs chambres. N'était-ce pas les obliger à payer autant que celui qui, n'ayant pas d'enfant, occupe par luxe un vaste appartement.

Si l'on voulait atteindre uniquement le luxe par un impôt sur les cheminées, au moins aurait-il fallu créer des exceptions permettant un dégrèvement proportionnel au nombre d'enfants des contribuables.

Hostile au projet, Malleville demandait le rejet de la résolution ; par contre beaucoup d'orateurs lui furent favorables.

Dupont de Nemours, appelé à la tribune par la violente attaque dirigée la veille par Harmand contre les économistes, fit au contraire leur apologie et l'exposé de leurs théories.

La Contribution personnelle proposée par le Conseil des Cinq-Cents était conforme à ses vœux en raison de sa modération ; celle des célibataires lui paraissait juste parce qu'elle compensait les charges de famille qu'ils n'avaient pas. L'un des membres de l'Assemblée, Cornilleau, avait bien fait observer que les enfants naturels coûtaient quelquefois plus cher que les enfants légitimes ; mais, disait Dupont de Nemours, ce ne doit pas être une considération aux yeux du législateur.

Telle fut également l'opinion de Creuzé-Latouche, de Lanjuinais, c'était l'idée même qui avait dirigé la Constituante.

L'impôt sur les cheminées rencontrait plus d'opposition de la part de Dupont de Nemours ; il le trouvait mauvais et reconnaissait la nécessité d'y apporter par une loi ultérieure un amendement conforme aux idées de Malleville, permettant de dégrever d'une partie de cette taxe

les familles nombreuses. Comme toujours, on sentait la difficulté d'atteindre d'une manière certaine les facultés mobilières et l'on supposait, en prenant les cheminées comme l'un des éléments d'appréciation de cette richesse, que le chef de famille qui occupe une maison composée d'un grand nombre de pièces avec cheminées est plus riche que celui qui, avec le même nombre d'enfants, en occupe une beaucoup moins vaste. Mais précisément, le nombre des enfants étant un facteur important, on aurait dû en tenir compte, comme jadis l'avait fait la Constituante lors de l'établissement de la Contribution Mobilière. Tel était le vœu de Malleville et de Dupont de Nemours. Incidemment, celui-ci se montra très hostile à la Contribution Personnelle progressive préconisée par Vernier. Son établissement aurait exigé la création d'un jury de répartition dans chaque canton et ce n'était pas, pensait-il, au moment où subsistaient peut-être encore quelques ferments de division que l'on pouvait se permettre d'espérer la justice sur laquelle cet impôt devait être basé (1).

Quant à l'opposition entre la Constitution et la résolution relevée par Malleville, Lanjuinais en fit justice. La Constitution exigeait en messidor l'inscription volontaire au rôle des citoyens non passibles de contributions ; la résolution, en permettant de se présenter dans le mois de la publication de la loi, ne contrevenait pas à cette règle, puisque la Constitution n'avait évidemment voulu parler que du cas où les rôles seraient faits. Or, ceux de l'an IV ne l'étaient pas (2).

(1) Procès-verbal du Conseil des Anciens, thermidor an IV, p. 242.

(2) La discussion provenait d'une erreur de rédaction peu impor-

La résolution soumise au Conseil des Anciens soulevait donc des objections, des critiques de détail plutôt que de principe. Aussi, malgré les défauts signalés, la majorité lui fut-elle favorable surtout parce qu'elle était « présente » et qu'il aurait fallu un temps trop long pour en préparer une meilleure (1).

Devant le Conseil des Anciens, d'utiles amendements ont pu être proposés, mais la Constitution défend d'en tenir compte (2) ; le Conseil adopte ou rejette en bloc la résolution. Le 22 thermidor an IV (9 août 1796), il adopta celle du 15.

La Contribution Personnelle et somptuaire de l'an IV est votée quarante-quatre jours avant l'expiration de ladite année.

Entre la résolution proposée au Conseil des Cinq-Cents et la loi du 22 thermidor an IV, il existe toutefois une différence curieuse. Un article très bref s'est intercalé qui avait été omis dans le projet (3). C'est l'article 8 qui se présente sous la forme suivante : « L'article 16 de la loi du 7 thermidor an III est rapporté. »

tante de la résolution. Celle-ci autorisait les citoyens à se faire inscrire au rôle dans le mois de la publication de la loi « en conformité de l'art. 304 de la Constitution », ce qui était inexact, puisque la Constitution ne le permettait qu'en messidor. Il aurait été plus juste de dire « en exécution de l'art. 304 de la Constitution ».

(1) Procès-verbal du Conseil des Anciens, thermidor an IV, p. 243.

(2) La proposition de la loi faite par le Conseil des Cinq-Cents s'entend de tous les articles d'un même projet. Le Conseil des Anciens doit les rejeter tous ou les approuver dans leur ensemble. Constitution de l'an III, tit. V, art. 95.

(3) Le projet de résolution présenté par Roger Martin le 9 thermidor est muet sur l'abrogation de l'article 16. Elle apparaît pour la première fois dans le procès-verbal du Conseil des Cinq-Cents à la date du 15.

Cet article 16 autorisait à payer d'avance pour tel nombre d'années que l'on voudrait la taxe sur les cheminées, sur les domestiques, chevaux et voitures.

Cette disposition n'avait rien de surprenant si l'on connaît l'extrême pénurie du Trésor ; on invitait les contribuables à se libérer par avance. Mais étant données les habitudes prises, il y avait tout lieu de croire que le paiement s'effectuerait comme d'ordinaire avec des retards considérables. Or, qu'arriva-t-il ? Par extraordinaire, les contribuables payèrent.

Beaucoup de contribuables, surtout à Paris, se présentèrent en effet pour payer d'avance plusieurs années de leurs taxes somptuaires ; or la loi était positive ; on ne pouvait refuser leur paiement.

La cause de cette belle émulation résidait dans l'énorme dépréciation de l'assignat. Il en coûtait peu, en effet, de payer d'avance des taxes mêmes très élevées lorsque l'État continuait à recevoir à sa valeur nominale un papier dont le cours, en baisse perpétuelle, valait 1 0/0 en brumaire an IV et bientôt après 14 sous, puis 9, 4, et même 3 sous pour 100 livres.

A ces paiements anticipés, le Trésor ne trouvait pas son compte ; une mesure s'imposait : les interdire à l'avenir. Un message du Directoire Exécutif fut envoyé en ce sens. La loi du 7 thermidor, disait-il, « est la seule de toutes celles relatives aux impositions qui accorde aux contribuables la faculté de se libérer d'avance pour plusieurs années. A l'époque où la loi a été rendue, cette disposition pouvait être considérée comme avantageuse, mais dans les circonstances actuelles, ces paiements anticipés ne seraient que d'un faible produit, peut-être même seraient-ils plus nuisibles que profitables au Trésor Public. Le Directoire

Exécutif, d'après ces considérations, vous invite à peser dans votre sagesse s'il ne conviendrait pas de rapporter l'article 16 de la loi du 7 thermidor (1). »

L'examen de la question fut renvoyé à la commission des finances et la loi du 22 thermidor vint donner satisfaction au Directoire Exécutif en défendant à l'avenir le paiement par avance des taxes somptuaires.

V

Le paiement des Contributions Directes en Assignats, en Mandats et en Valeurs diverses.

L'empressement des contribuables à payer avec un papier sans valeur est l'indice d'une crise financière excessivement aiguë.

A plusieurs reprises, nous avons dû indiquer incidemment l'influence de la masse des assignats sur le paiement des contributions ; mais aujourd'hui la situation est telle que des mesures spéciales s'imposent et le législateur, au risque de faire banqueroute, n'hésite pas à les prendre.

Quelques explications sont nécessaires pour en comprendre la portée.

Les Assemblées qui avaient précédé la Convention avaient fait un assez large usage des émissions d'assignats, mais avec celle-ci elles se multiplient en peu de temps ; des lois lancent près de 10 milliards d'assignats dans la circulation. L'Assemblée s'aperçoit alors que la publicité

(1) Message du Directoire Exécutif du 28 prairial an IV.

de ses délibérations accélère la dépréciation et elle délègue à ses comités le droit d'ordonner la fabrication et les émissions ; plus tard, le Directoire Exécutif fut chargé de ce soin. Les émissions augmentent, à partir de cette époque, dans une proportion inouïe ; 800 ouvriers travaillent sans relâche et 2 à 300 millions sortent chaque jour des presses.

35 milliards 603 millions sont ainsi fabriqués ; avec les assignats précédemment émis, nous arrivons au chiffre total de 45,811,411,618 livres (1).

Une telle somme de valeur fictive ne pouvait exister (2) sans subir une dépréciation considérable ; or, plus elle s'accroît, plus la fabrication est active ; à son tour, le cours baisse en proportion des nouvelles émissions. On décide alors d'abandonner la fabrication des assignats dont la valeur est nulle dans les transactions et le 30 pluviôse an IV (19 février 1796) sur la place Vendôme, les planches sont brûlées en grande pompe.

Le lendemain, la situation du gouvernement ne se trouvait pas améliorée : l'assignat restait toujours aussi déprécié et l'une des ressources qui avait été de la plus grande utilité n'existait plus.

Aussi, sous un autre nom, une valeur de même nature fut-elle créée. On ordonna la mise en vente des domaines

(1) Ramel, *Des finances de la République en l'an IX*. Cette somme servit aux dépenses moins 2,601,578 livres qui restèrent en caisse et 1,051,800 livres qui furent échangées contre quelques coupures.

(2) Ramel, qui était bien placé pour être exactement informé, puisqu'il fut ministre des finances en l'an IV, estime que la circulation ne dépassa jamais 32 milliards. Mais ce n'est pas à cette somme que se sont bornés les paiements en assignats, car 3 milliards environ, rentrés par les contributions, furent remis en circulation.

nationaux et l'émission de 2,400,000,000 de mandats territoriaux gagés sur le prix de vente. Le cours forcé fut prononcé pour eux et les assignats en circulation furent échangés à 30 capitaux contre un ; mais la dépréciation de ces mandats ne tarda pas. (3,000 francs en assignats valant à ce moment 12 livres en numéraire ; du moment qu'avec ces 3,000 livres, on put se procurer 100 livres en mandats sur le pied du trentième, ces mandats ne valurent plus que 12 livres) (1).

Malgré les efforts du gouvernement, en quelque mois, le prix du mandat baissa considérablement et sa défaveur devint presque égale à celle de l'assignat (2).

(1) Compte-rendu au Directoire exécutif par le ministre des finances sur l'administration de son département pendant l'an V. Arch. Nat., AF. III, 115-538.

(2) *Masse des assignats et mandats émis pendant les ans III et IV avec leurs cours.*

	AN III	Cours o/o	AN IV	Cours o/o	AN IV	Cours o/o
	—	—	—	—	—	—
	L S	L S	L S D	L S D	L S D	L S D
1 Vendémiaire	8.931.655.594	31 »	20.393.719.780	2 1 3	Rescriptions et mandats.	»
1 Brumaire...	9.157.346.628	28 »	22.801.411.658	1 2 3		»
1 Frimaire...	9.424.023.508	25 »	25.939.555.020	» 14 6		»
1 Nivose....	9.654.988.396	22 »	29.254.871.618	» 9 6		»
1 Pluviose...	9.900.109.222	19 »	38 752.687 790	» 9 »	»	»
1 Ventose...	10.296.584.997	47 »	41.094.778.942	» 6 6	Le 22 germinal 1 ^{re} émission.	»
1 Germinal...	10.787.371.498	15 »	43 912.615.731	» 8 »	60.000.000	18 » »
1 Floréal....	11.582.193.032	11 »	45.184.079.009	» 8 »	91.831.125	16 » »
1 Prairial....	12.780.403.825	7 »	45.553.275.804	» 4 6	353.674 025	12 1 »
1 Messidor...	14.152.996.325	3 15	45.576.169.797	Le 21 prairial le cours est d-	1.168.704.775	7 17 6
1 Thermidor...	16.745.683.115	3 10	45.578.809.317		1.779.669.325	5 1 3
1 Fructidor...	18.468.302.937	2 15	45.578.810.040		2.257.853.400	3 4 »
24 Fructidor...	»	»	»	»	2.400.000.000	5 13 »

Ramel. *Des finances de la République en l'an IX.* Le 1^{er} pluviôse an V, le cours du mandat n'est plus qu'à 1 liv. 0/0. Arrêté du Directoire exécutif du 6 pluviôse.

Ajoutons enfin qu'avant l'émission des mandats et en attendant leur mise en circulation, des promesses de mandats avaient été lancées par le gouvernement pour se procurer les ressources dont il avait absolument besoin. De même, pour suppléer aux recettes et au numéraire, la Trésorerie Nationale émit des rescriptions payables sur le produit de l'emprunt forcé en Belgique ; ces rescriptions furent assimilées aux mandats territoriaux.

La masse de ces papiers, destinés à remplacer l'assignat, s'éleva à 2 milliards 400 millions.

A l'époque de la loi du 22 thermidor sur la Contribution Personnelle et Somptuaire de l'an IV, l'assignat est remplacé par le mandat dont la valeur est déjà tombée à 5 livres pour cent, bien que son apparition ne remonte pas à plus de 4 mois.

Il est impossible désormais d'accepter l'assignat en paiement des contributions ; or si des lois sont venues régler le mode d'acquittement de la Contribution Foncière en valeurs de cette nature (1), il n'a rien été dit de la Contribution Personnelle.

Pourtant à la séance du 9 germinal, Defermon était venu présenter au Conseil des Cinq-Cents un projet de résolution sur le paiement des contributions. L'un des articles, spécial à la Contribution Somptuaire, proposait de fixer un délai (2) pendant lequel les assignats seraient encore reçus pour leur valeur nominale : après, le contribuable n'aurait

(1) Voir les lois des : 13 frimaire, 13 pluviôse, 18 floréal, 8 messidor, 21 messidor an IV et l'arrêté du Directoire Exécutif du 27 messidor an IV.

(2) 15 germinal pour le département de Paris ; 1^{er} floréal dans les départements jusqu'à 50 lieues et dans les autres départements jusqu'au 15 du même mois. Art. 3. Résolut. du 9 germinal an IV.

pu se libérer qu'en mandats ou, jusqu'au 1^{er} messidor, en assignats à 30 capitaux pour un (1).

Le Conseil des Cinq-Cents accepta les propositions de Defermon ; mais au Conseil des Anciens, malgré un rapport favorable de Vernier, le vote fut négatif. Ajoutons que la disposition relative à la Contribution Personnelle et Somptuaire ne fut pas la cause principale de ce rejet.

La résolution présentait un caractère général et ce fut principalement sur les articles relatifs au paiement de la Contribution Foncière (2) que portèrent les objections. Celle-ci, payable pour partie en grains, soulevait par cela même d'assez nombreuses difficultés.

Nous ne relevons guère qu'une critique sur la partie du projet relative à la Contribution Somptuaire. « L'article 3, dit Saligny, a pour objet de régler le paiement à faire par les redevables qui ne se trouvent pas encore cotés. Vous trouverez sans doute que le délai accordé à Paris jusqu'au 20 de ce mois est insuffisant. C'est aujourd'hui le 17 ; le terme fixé par la loi serait expiré avant sa publication. » Il trouvait également excessif d'exiger en mandats, c'est-à-dire en valeurs trente fois supérieures à l'assignat, les sommes non payées aux dates fixées et d'infliger une peine aussi grave à des citoyens qui n'auraient pas le temps d'obéir à la loi par suite de son retard.

Peut-être la proposition serait-elle passée si l'adoption partielle avait été permise car le Trésor ne pouvait continuer à recevoir l'assignat à sa valeur nominale, mais le Conseil des Anciens, en l'ajournant retarda la solution de cette importante question.

(1) Art. 5. Résolution du 9 germinal an IV.

(2) Séances des 17 et 18 germinal an IV. *Journal des Débats et des Décrets*.

Devant le Conseil des Cinq-Cents, le projet souleva un certain nombre d'objections.

Perez demanda s'il était possible d'adapter une mesure pour les recettes sans l'adapter au paiement des dettes de l'État ; si l'État, recevant 100 livres pour 100 livres, continuerait à donner 50 sous pour 100 livres ; si les rentiers et pensionnaires seraient encore payés avec du papier au pair lorsqu'on leur demandait du papier au cours.

Sans contester la justesse de l'idée, Defermon répondit qu'on ne pouvait tout faire à la fois. L'essentiel pour le moment était de procurer des valeurs réelles au Trésor public ; plus tard, on pourrait prendre des mesures en faveur des pensionnaires ou rentiers de l'État.

Bailleul déclara que laisser la faculté de payer en numéraire serait déprécier complètement le mandat, mais Beffroy fit observer que la Commission s'était efforcée de relever sa situation en créant un avantage au profit de ceux qui useraient de ce mode de paiement.

Madier aurait voulu que la prime fût plus élevée. Le Gouvernement, disait-il, a besoin du mandat, c'est à lui seul qu'il est utile. En accordant une prime plus forte, le mandat sera plus recherché, bonifiera entre les mains du Gouvernement, et le Gouvernement qui aura reçu 5 livres pour 100 livres donnera, un mois après, ces mêmes 5 livres pour 10 ou 15 livres.

C'était s'exagérer l'influence de la prime. L'Assemblée aussi n'entra pas dans ces vues et adopte le projet tel qu'on le lui soumettait.

valoir en accordant une prime à ceux qui l'emploieront promptement à s'acquitter de leurs fermages ou de leurs contributions, déclare qu'il y a urgence. » « Considérant » de la résolution du 19 thermidor an IV.

Au Conseil des Anciens, Lebrun, rapporteur du projet, releva surtout l'urgence des mesures proposées et l'importance de la prime accordée.

Sans elle « le mandat, abandonné à la seule action des acquéreurs des domaines nationaux (1), restait condamné à la dépréciation, ou du moins, il n'éprouvait plus que des oscillations périodiques qui en feraient une véritable calamité (2) » la prime lui rendait « la vie en lui assurant une préférence sur le numéraire » et, dans l'esprit de Lebrun, elle devait varier selon le cours du mandat : « S'il s'élève on peut diminuer la prime ; s'il tombe, il faut l'augmenter. »

Toutes ces prévisions optimistes devaient être déjouées ; le mandat ne cessa de descendre et le Gouvernement n'eut jamais à donner à la prime les variations que Lebrun espérait lui voir apporter.

La résolution n'ayant soulevé aucune objection devant le Conseil des Anciens fut adoptée sur le champ (3).

Quelques jours après, la même mesure fut étendue aux paiements faits sur les contributions de l'an III et des années antérieures.

On reconnaissait la nécessité du papier monnaie car « sans lui, les signes nécessaires à la circulation seraient insuffisants (4) », mais si son cours était très bas et s'il ne

(1) Les mandats, qui avaient cours de monnaie dans les caisses publiques et privées, devaient servir essentiellement au paiement des biens nationaux achetés par les particuliers. Art. 2 et 4. Loi du 28 ventôse an IV.

(2) Rapport de Lebrun au Conseil des Anciens, 22 thermidor an IV. Bibl. Nat., L e. ⁴⁵ 100.

(3) Loi du 22 thermidor an IV.

(4) Rapport de Defermon au Conseil des Cinq-Cents, 9 fructidor an IV. *Journal des Débats et des Décrets*, fructidor, p. 142.

dépendait pas de l'Assemblée de relever le mandat au pair, au moins « en accordant une prime sur tous les paiements faits en cette espèce et en « multipliant les canaux » que l'on pourrait leur donner, serait-il possible d'en relever insensiblement le crédit.

Cette considération détermina l'adoption de la résolution du 9 fructidor an IV, d'après laquelle les cotes des Contributions directes de l'an III et des années antérieures purent, pendant un mois après la publication de la loi, être acquittées suivant le mode établi par les lois précédentes. Ce délai passé, les sommes dues ne furent plus payables qu'en numéraire ou en mandats au cours (1). Devant le Conseil des Anciens, le projet de loi passa sans aucune objection (2).

Une proposition de nature presque analogue fut présentée peu après par Dauchy au nom de la Commission des Finances, Son article premier était ainsi conçu : « Dix jours après la publication de la présente, les sommes non payées sur la totalité des Contributions foncières, somptuaires et des patentes seront payées en numéraire ou en mandats au cours. Il sera fait aux contribuables une remise de 5 0/0 (3). »

Le projet se proposait de rapprocher le produit des Contributions de la valeur pour laquelle elles avaient été établies et d'en faciliter le recouvrement (4).

Cretet, rapporteur devant le Conseil des Anciens, ne fut pas favorable à la mesure proposée. Il blâmait le caractère

(1) Rapport de Defermon au Conseil des Cinq-Cents, 9 fructidor an IV. *Journal des Débats et des Décrets*, fructidor, p. 142.

(2) Loi du 10 fructidor an IV.

(3) Résolution du 25 fructidor an IV.

(4) « Considérant »... de la résolution du 25 fructidor an IV.

rétroactif et par conséquent injuste de cette disposition qui empêchait de rendre au Gouvernement les mandats pour la valeur qu'il leur avait donnée.

La prime, disait-il encore, est contraire aux intérêts de l'Etat parce qu'elle atténue le produit des Contributions ; la véritable ressource du Trésor public est dans le paiement en numéraire ; il convient de l'encourager plutôt que de soutenir le paiement en mandats (1).

Le Conseil des Anciens entra dans ces vues : le projet de loi fut rejeté.

Ne croyons pas toutefois que le système inauguré par les lois des 22 thermidor et 10 fructidor sera de longue durée. Moins de six mois vont s'écouler et il aura cessé d'être en vigueur. Après avoir tout fait pour maintenir le mandat, on l'abandonne, et les caisses publiques ne l'accepteront plus en paiement des contributions.

Le 13 pluviôse an V, à la fin de la séance du Conseil des Cinq-Cents, le Président annonce que la Commission des finances demande la formation du Conseil en Comité général pour un objet pressant (2). Celle-ci, considérant « que la faible valeur des mandats qui restent dans la circulation (3) les rend inutiles aux transactions, que cependant ils favorisent les spéculations nuisibles aux intérêts de la Trésorerie et prolongent une complication dangereuse dans la comptabilité des deniers publics (4) », propose la sup-

(1) *Journal des Débats et des Décrets*, fructidor an IV, 455. Procès-verbal du Conseil des Anciens, fructidor an IV, 348.

(2) *Journal des Débats et des Décrets*, pluviôse an V, p. 214.

(3) Depuis le 26 nivôse, c'est-à-dire depuis 17 jours, le mandat qui n'a cessé de baisser, reste au cours de 1 0/0. Arrêtés du Directoire exécutif des 6 et 11 pluviôse.

(4) « Considérant », de la résolution du 16 pluviôse an V.

pression du cours forcé du mandat et l'interdiction de l'accepter en paiement des contributions (1).

La mesure est très grave ; on lui apporte une légère atténuation. Jusqu'au 1^{er} germinal, pendant un mois et demi, les mandats seront encore reçus sur le pied du dernier cours prononcé par le Directoire Exécutif en paiement des contributions arriérées de l'an IV et des années antérieures (2).

Au Conseil des Cinq-Cents, la proposition ne paraît pas soulever une grande opposition. Il en est autrement au Conseil des Anciens, malgré un rapport favorable de Lecouteux-Canteleu.

Aux yeux de celui-ci, une considération prime toutes les autres : réagir contre le désordre dans la comptabilité et les pertes pour le Trésor « qu'entraînent les combinaisons compliquées des mandats au cours ».

« Tout le monde sait, dit-il, avec quelle facilité les contribuables et les débiteurs peuvent faire retourner à leur profit ces combinaisons ; la faible valeur de ceux qui restaient dans la circulation pouvait suffire pour prélever sur tous les genres de paiements à faire au Trésor public, un bénéfice effrayant au détriment de la République ; il n'en pouvait résulter aucun soulagement pour les contribuables : au contraire, une foule de citoyens de bonne foi ont été journellement la dupe de ces combinaisons, même avec le fisc, car, il ne faut pas le dissimuler, les mandats au cours ont souvent mis les citoyens et le gouvernement,

(1) Articles 1 et 4, Résolution du 13 pluviôse an V. Loi du 16 pluviôse an V.

(2) Ainsi que de l'emprunt forcé du prix des domaines nationaux à vendre et des deux premiers sixièmes du dernier quart des biens vendus. Art. 3, loi du 16 pluviôse.

dans leurs rapports financiers, aux prises avec l'agio, comme pourraient l'être des joueurs de profession, ce qui, à la longue, démoralise le gouvernement et les gouvernés (1). »

Laffon-Ladébat s'éleva vigoureusement au nom de la justice et de la loyauté nationale contre cette résolution qui violait la foi publique.

On voulait, par la mesure proposée, assurer des ressources au Trésor ; n'était-il pas plus dangereux de ruiner le crédit « en trahissant les engagements contractés au nom de la nation (2) ».

Johannot fit valoir que les inconvénients de la loi seraient encore moindres que l'état actuel des choses, et les Anciens votèrent le projet en discussion.

La loi du 16 pluviôse an V (4 février 1797) consacrait ainsi une nouvelle banqueroute de l'État en refusant désormais aux contribuables le droit d'acquitter leurs impôts en mandats, après leur avoir interdit le paiement en assignats.

Sans doute pendant longtemps, la charge de l'impôt avait été légère à ceux qui l'avait soldé avec un papier déprécié ; pendant longtemps également, le Trésor n'avait reçu que des valeurs mortes ; en refusant d'accepter le papier émis par lui en si grande quantité, il bénéficiait ainsi de sommes considérables qui constituaient bien selon l'expression de Lecouteulx-Canteleu une « grande contribution révolutionnaire (3) ».

Mais indépendamment des assignats et des mandats, le

(1) Rapport sur l'entier retirement des mandats au Conseil des Anciens, par Lecouteulx-Canteleu, 16 pluviôse an V. Bibl. Nat., L. e. ⁴⁵ 227.

(2) Discours de Laffont-Ladébat au Conseil des Anciens, 16 pluviôse an V. *Journal des Débats et des Décrets*, pluviôse an V, 298.

(3) Rapport sur l'entier retirement des mandats, 16 pluviôse an V,

Trésor dut encore recevoir d'autres valeurs représentatives en paiement des Contributions directes. Nous voulons parler des coupons de l'emprunt forcé des bons de réquisition et des bons de la Trésorerie accordés aux rentiers et pensionnaires de l'État.

Au commencement de l'an IV, lorsque l'assignat fut descendu à moins de un pour cent de sa valeur, le gouvernement ne sachant comment subvenir aux besoins du Trésor et désireux en même temps de diminuer la circulation des assignats, fit « un appel de fonds en forme d'emprunt sur les citoyens aisés de chaque département (1) ».

L'emprunt était payable en numéraire, en métaux précieux, en grains ou en assignats au cours de un pour cent (2). Une question seulement qui retiendra notre attention : le mode de remboursement.

L'article 10 prescrivait en effet de délivrer aux prêteurs un récépissé de dix coupons, représentant chacun un dixième de la somme totale de l'article du rôle. Les citoyens, aux noms desquels ces coupons avaient été délivrés ou leurs héritiers, pouvaient en faire usage chaque année pour payer leurs contributions directes à partir de l'an IV, de manière que l'emprunt fut remboursé en dix ans (3).

A la fin de la même année, le 30 thermidor an IV, une loi vint encore confirmer le droit de payer les contributions directes avec les coupons de l'emprunt forcé (4).

(1) Art. 1. Loi du 19 frimaire an IV sur l'emprunt forcé.

(2) Art. 7.

Ibidem.

(3) Art. 13. Loi 19 frimaire an IV sur l'emprunt forcé. Ces coupons étaient encore admis en paiement du droit d'enregistrement pour cause de succession par les titulaires des coupons ou par leurs héritiers Art. 13.

(4) Art. 5. Loi du 30 thermidor an IV.

Ce mode de remboursement, automatique, pour ainsi dire, était ingénieux, mais dangereux en même temps car il privait l'État de recettes dont il avait alors un extrême besoin. Néanmoins, cette atteinte portée à l'intégralité des rentrées ne fut pas la seule : des lois subséquentes inspirées par un louable sentiment d'équité vinrent en effet admettre d'autres valeurs fictives en paiement de l'impôt direct.

Comme les coupons de l'emprunt forcé on admit aussi en paiement les bons de réquisition délivrés par les armées en campagne pour les fournitures qui leur avaient été faites. (1).

Le paiement, opéré régulièrement pendant longtemps, en était devenu impossible par suite de la détresse du Trésor. Mais, soucieux du respect de la propriété privée que garantissait l'acte constitutionnel, le Conseil des Cinq-Cents voulut réparer le préjudice causé aux réquisitionnaires (2).

Ceux-ci furent admis à en faire valoir le montant sur les contributions antérieures à l'an IV et, subsidiairement, sur celles de cette même année.

Aussi les administrations centrales durent-elles liquider le montant des fournitures faites par les particuliers et donner à ceux-ci un bon admissible en paiement des Contributions directes (3).

Le principe de cette proposition, qui reposait sur une

(1) Dans l'Ouest surtout, le nombre des réquisitions avait été considérable par suite de l'obligation où s'étaient trouvés les généraux de procurer ainsi aux troupes les fournitures de tout genre qui leur étaient nécessaires. Rapport de Defermon au Conseil des Cinq Cents.

(2) « Considérant » de la résolution du troisième jour complémentaire de l'an IV.

(3) Articles 1, 2. Résolution du troisième jour complémentaire an IV. Loi du 3 vendémiaire an V.

idée de justice, souleva néanmoins quelques objections. On craignait de diminuer les ressources de l'État et de l'empêcher de faire face à ses engagements, particulièrement à ceux qu'il venait de contracter envers les pensionnaires et rentiers en leur promettant sur les arrérages du dernier semestre de l'an IV un quart en numéraire effectif par forme d'à compte (1).

L'admission des bons de réquisition en paiement des contributions fut néanmoins votée (2) ; mais il est curieux de noter que, peu de temps après avoir décidé le paiement d'un quart de leurs revenus en numéraire aux rentiers et pensionnaires, l'État ne put tenir ses promesses.

Sept mois s'écoulaient et, ce qui devait être compté en numéraire l'est encore en papier, en bons que leur remet la Trésorerie, puisque les mandats ont cessé d'avoir cours.

L'emploi en est assez difficile pour ceux qui le reçoivent, à moins de le céder à perte. N'est-il pas naturel que l'État reprenne comme numéraire les bons qu'il a donnés comme tel ?

Aucune loi pourtant ne l'y autorise, aussi le législateur décide-t-il que les rentiers et pensionnaires personnellement débiteurs de contributions, soit courantes, soit arriérées, pourront demander à la Trésorerie des bons sur le

(1) Loi du cinquième jour complémentaire de l'an IV. Art. 4. Le paiement des trois autres quarts devait être acquitté de la manière et aux époques qui seraient établies par de nouvelles lois.

(2) « Considérant que la justice exige qu'il soit donné aux rentiers tous les moyens possibles d'utiliser les bons qui leur sont remis à la Trésorerie en échange du quart du dernier semestre qui devait leur être compté en numéraire. » Préambule de la résolution du 8 floréal an V.

quart qui leur est dû pour le second trimestre de l'an IV. Ces bons, délivrés nominativement, devront être reçus en paiement par les percepteurs (1).

Enfin les officiers civils et militaires, employés de toutes classes de la marine furent autorisés à acquitter leurs contributions avec les ordonnances qu'ils obtiendraient sur l'arriéré de leur solde (2).

Cette disposition pouvait jeter quelques embarras dans la comptabilité ; cependant elle est de toute justice, concluait le rapporteur devant le Conseil des Anciens, et d'ailleurs elle « existe déjà pour les employés des armées de terre (3) ».

Des valeurs fictives, compensatrices de droits acquis antérieurement, vont ainsi entrer dans les caisses de l'État en paiement de la Contribution Personnelle (4). Sans

(1) Résolution du 8 floréal an IV. Loi du 10 floréal. Sur la proposition de Camus, le Conseil des Cinq-Cents avait décidé que l'arriéré des traitements dûs aux fonctionnaires publics, serait payé en bons de la Trésorerie, admissibles en paiement de la Contribution Personnelle et Somptuaire des fonctionnaires auxquels ils seraient délivrés ; mais le Conseil des Anciens rejeta la résolution sans pourtant contester la justice de son principe.

(2) Art. 10, loi du 11 prairial relative à la solde des officiers et gens de mer.

(3) Procès-verbal du Conseil des Anciens, prairial an V, 173.

(4) La loi du 9 vendémiaire an VI (art. 93) n'admet plus les coupons de l'emprunt forcé pour l'an VI et une lettre du ministre des finances du 24 frimaire de la même année déclare que le Corps législatif a tellement compté sur l'intégralité des ressources prévues par lui « que les bons de réquisition ne peuvent être admis en paiement des contributions de l'an VI ». Lettre de l'administration centrale de l'Eure, 26 brumaire an VI. Archives de l'Eure, L. 544.

En l'an VIII, dans un rapport de Lindet, ministre des Contributions publiques, nous lisons par contre : « L'admission des bons de réquisition en paiement des contributions publiques affaiblit les recettes et

doute, il résultera de là une atteinte à l'intégralité du produit ; mais d'autre part un mouvement très prononcé vers le règlement des dettes et des créances de l'État en numéraire s'est manifesté, et ce mode normal de paiement des Contributions va reprendre lentement et peu à peu la place que lui avait fait perdre un moment le règne du papier monnaie (1).

VI

**Difficultés relatives au paiement. — Les réclamations. —
Le recouvrement. — Le produit de l'impôt.**

La Contribution Personnelle et Somptuaire « peut être acquittée à l'octuple jusqu'au 1^{er} fructidor prochain et les paiements qui auront été faits jusqu'à cette époque seront

les a épuisées dans un grand nombre de départements ». Rapport au Directoire exécutif, vendémiaire an VIII. Archives Nationales, AF., III, 415-538.

(1) En dehors des modes de paiement que nous avons indiqués, d'autres communs aux Contributions directes ou spéciaux à la Contribution Foncière furent encore en usage et produisirent dans la comptabilité une extraordinaire complication. « Il fallut tenir les états de recette en assignats au pair, en assignats valeur représentative de denrées, en assignats au cours, en mandats au pair, en assignats au trentuple des mandats, en mandats à l'octuple, en mandats valeur représentative de 10 livres de blé, en mandats au cours avec prime de 20 0/0 ou sans prime, en bons de réquisition, en ordonnances de décharge, en quittances de la dette publique, en ordonnances des ministres, en matières métalliques ou monnayées, en numéraire. »

Comment après cela, évaluer exactement le montant des recouvrements : « Je regarde ce travail comme impossible » dit Ramel. *Des finances de la République en l'an IX*, p. 30.

exactement constatés. A compter du 1^{er} fructidor prochain, la Contribution Personnelle et Somptuaire ne devra plus être acquittée qu'en mandats au cours ou en numéraire métallique (1). » Ainsi s'exprime le Ministre dans une lettre circulaire dont la date doit surtout nous intéresser. Elle est du 28 thermidor an IV. Deux jours plus tard, avant même d'être arrivée dans certains départements, son application cessait d'être possible.

La faute n'en était pas au ministre, mais à la loi, qui, votée le 22, mettait les contribuables dans l'impossibilité d'échapper aux règles rigoureuses qu'elle édictait en matière de paiement. Aussi les plaintes ne manquèrent pas. L'administration municipale du canton d'Évreux ayant adressé au ministre une demande pour autoriser les contribuables à payer en mandats à l'octuple leur Contribution Personnelle et Somptuaire de l'an IV pendant la première quinzaine de la publication de la loi, celui-ci, lié par les termes formels de l'article 1, ne put qu'en rappeler les termes : « Cette disposition précise, ajoutait-il, ne peut être modifiée (2). »

Dans la Seine-Inférieure, la loi du 22 thermidor n'est parvenue à l'administration centrale du département que le 29 du même mois et n'y a été enregistrée que le 1^{er} fructidor suivant, malgré la faible distance de Paris, aussi se plaint-on que le retard dans l'envoi de cette loi n'ait pas permis aux contribuables de ce département « de profiter de la liberté qu'elle accorde à tous, de se libérer en papier-

(1) Lettre de Ramel aux administrations de département, 28 thermidor an IV. Archives de l'Eure, L. 542.

(2) Lettre de Ramel, ministre des Contributions publiques à l'administration centrale de l'Eure, 12 fructidor an IV. Archives de l'Eure, L. 642.

monnaie de leur Contribution Somptuaire dans le délai qu'elle fixait (1) ».

La question, portée devant le Conseil des Cinq-Cents, provoque l'envoi d'un message au Directoire exécutif pour lui demander des renseignements sur l'envoi de la loi à l'administration de la Seine-Inférieure.

Celui-ci s'en excuse aussitôt en montrant qu'il n'y a eu aucun retard de sa part et que les réclamations portent bien plutôt sur le délai imposé par la loi, que sur ceux d'envoi.

Si dans la Seine-Inférieure personne n'a pu profiter du délai accordé, que dire des départements plus éloignés ! Ne conviendrait-il pas alors de voter une mesure générale applicable à tous les départements dans lesquels on n'aurait pu acquitter les impositions autrement qu'en numéraire ou en mandats au cours (2).

La question fut renvoyée à l'examen de la Commission des finances. Un mois plus tard, le 10 nivôse, une nouvelle motion en ce sens était faite au Conseil des Cinq-Cents et la Commission des finances se voyait chargée de présenter un projet de résolution. Mais il ne paraît pas que l'article 1 de la loi du 22 thermidor ait été modifié ; peut-être craignait-on, en autorisant le paiement selon le mode antérieurement admis, de porter un coup trop sensible au mandat, dont on s'efforçait de relever le cours.

Une autre difficulté, relative cette fois au paiement en numéraire, se manifesta également vers cette époque.

Un grand nombre de contribuables qui réglaient leur

(1) Procès-verbal du Conseil des Cinq-Cents, 1^{er} nivôse an V. Lettre du citoyen Lebarbier au Conseil.

(2) Message du Directoire exécutif du 16 nivôse an V.

cote en numéraire le faisaient en monnaie de cuivre, mais la Trésorerie se trouva embarrassée par le transport des masses de métal qu'on apportait ainsi aux caisses des percepteurs. Un arrêté du Directoire exécutif (1) vint alors déclarer qu'il ne serait plus admis, en paiement de divers droits et particulièrement des contributions, que le quarantième de la somme à payer en monnaie de cuivre ou de billon.

L'exécution de cet arrêté donna lieu à des plaintes, car beaucoup de contribuables, qui ne vivaient que du produit de leur travail, ne recevaient que du billon et se trouvaient par conséquent dans l'impossibilité de payer en d'autres espèces.

Pour faciliter le paiement de leur cote aux petits contribuables, une mesure s'imposait. Le Ministre la prit en autorisant les percepteurs à recevoir en monnaie de cuivre la totalité des cotes payables en numéraire lorsqu'elles seraient de cinq francs et au-dessous. Au-dessus de cette somme, les percepteurs ne devaient accepter, comme précédemment, que le quarantième en monnaie de cuivre (2).

En dehors des petites difficultés relatives au mode de paiement, l'acquittement de la Contribution Personnelle et Somptuaire ne paraît pas avoir soulevé de plaintes graves. Avant d'examiner leur nature, disons un mot de la procédure organisée pour leur examen.

L'administration municipale de canton comme autrefois le directoire de district est juge de la question. L'agent municipal de la commune intéressée donne son avis, le

(1) Arrêté du Directoire exécutif du 14 nivôse an IV.

(2) Lettre du Ministre des Finances aux administrations de département, 6 vendémiaire an V. Archives de l'Eure, L. 643.

commissaire du Directoire Exécutif intervient également pour faire connaître son opinion et l'administration cantonale rend son arrêté. Il conclut soit au rejet, soit à l'admission de la pétition et, dans ce dernier cas, une ordonnance de réduction est délivrée au réclamant pour que la somme lui soit allouée en non-valeur par le percepteur et à celui-ci par le receveur général du département.

L'arrêté de l'administration cantonale n'est pourtant pas définitif et doit être adressé à l'administration centrale de département pour être par elle confirmé, réduit, ou rejeté.

Celle-ci à son tour examine la pétition, l'arrêté de l'administration cantonale et, d'après les renseignements qu'elle s'est procurés, arrête après avoir entendu le commissaire du Directoire Exécutif qu'il y a ou qu'il n'y a pas lieu à réduction.

Ainsi qu'il est facile de le prévoir avec un système d'impôts où toutes les taxes sont fixes, les réclamations se trouvent réduites à un minimum.

Pour l'an III surtout, les arrêtés n'indiquent guère que des décharges accordées pour des erreurs toujours inévitables dans un système quelconque d'imposition.

On a par exemple porté sur la matrice « une cheminée qui est scellée par le haut et qui n'a jamais été terminée (1) » ou bien on en a compté une, là où il n'y en avait d'autre que celle de la cuisine et du four dispensées de taxe par la loi. Un citoyen se voit réclamer la taxe d'« une cheminée de luxe qui sert au ménage de son fils établi et faisant, valoir dans la commune ». Un autre dépose qu'il a

(1) Demande en dégrèvement. Fontaine sous Jouy, 17 fructidor an V. Archives de l'Eure, L. 674.

été inscrit pour quatre cheminées « c'est une erreur de la part des personnes qui ont été nommées pour cette opération, dit-il, parce que la loi exempte la cheminée de cuisine et celle du four et il paraît que l'on a compris celle ou je fabrique ma chandelle (1) » l'assimilant à une cheminée d'atelier. L'administration municipale accorde la décharge, plus stricte dans l'interprétation de la loi l'administration départementale refuse.

En général, les réclamations portent plutôt sur une appréciation inexacte du nombre ou de la nature de cheminées. La nouveauté de cet impôt explique ces erreurs que l'on ne rencontre guère sur les autres éléments impossibles : domestiques, chevaux, voitures. Peut-être en retrouverons-nous encore dans l'appréciation de ceux que doit atteindre la taxe personnelle et l'inscription au rôle de personnes non susceptibles d'impôts ; ajoutons à cela quelques doubles emplois et nous connaissons l'ensemble des réclamations sur lesquelles ont prononcé les administrations cantonales pour la Contribution Personnelle et Somptuaire de l'an III.

En l'an IV, la même imposition présente au contraire un caractère différent. Les erreurs signalées par les intéressés ont pu être rectifiées sur les matrices ; mais les réclamations relatives aux taxes somptuaires se trouvent maintenant complètement noyées au milieu d'un flot de demandes en dégrèvement de taxe personnelle.

Presque toutes sont conçues sur le même plan : le pétitionnaire se déclare dans l'impossibilité d'acquitter la taxe parce qu'il n'a d'autre industrie qu'un travail journalier

(1) Réclamation du citoyen Leroy. Arrêté l'administration centrale de l'Eure. Archives de l'Eure, L. 675.

et ne possède pas un revenu suffisant pour être assujéti au paiement de cette contribution, ou bien « il n'est pas dans la classe d'un ouvrier qui gagne trente sous par jour comme le veut la loi ».

« Il n'a pas les qualités requises aux termes de la loi, qui exige un revenu de 360 jours de travail à 30 sous par jour. »

Il n'est pas passible de la taxe personnelle, « car la loi veut qu'il n'y ait que les contribuables reconnus pour posséder un revenu net montant à 547 livres 10 sous (1) qui puissent se trouver frappés de cette imposition », il fait valoir que le revenu des fonds dont il est propriétaire joint à son industrie ne peut, à beaucoup près, suffire pour compléter la somme voulue par la loi (2).

Souvent, à l'appui de son affirmation, le réclamant indique le montant de son imposition foncière pour que l'administration puisse en déduire le chiffre de ses revenus et se convaincre qu'il n'a pas les facultés requises pour être citoyen actif.

Ainsi, celui-ci expose qu'il n'a qu'un très modique revenu pour lequel il ne paie que neuf livres d'impôt foncier ; d'autre part, il ne fait aucun commerce et ne gagne pas trente sous par jour de travail de ses bras. Celui-là « ne paie de contribution pour tout son bien que 7 liv. 13 s., son bien et son industrie ne peuvent lui fournir 30 sols à dépenser par jour ». Un autre ne croit pas pouvoir être compris dans cette contribution, « puisqu'il ne paie de Contribution Foncière que 14 livres 5 sols 11 deniers et qu'il

(1) 363 journées de travail à 30 sous.

(2) Demandes en dégrèvement adressées à l'administration centrale de l'Eure, frimaire an V. Archives de l'Eure, L. 674.

n'a point de revenus étrangers que celui dont il paie cette contribution (1) ».

La loi ne permettant pas d'imposer les revenus fonciers à plus du quart (2) et ce chiffre étant généralement atteint, il est facile de conclure que les revenus fonciers des pétitionnaires n'arrivent pas à la somme de 547 liv. 10 s. exigée par la loi pour être inscrits au rôle personnel.

Mais une petite difficulté se présente, et l'administration centrale de l'Eure la fait remarquer à l'une de ses administrations de canton. « Tous ces pétitionnaires prétendent avoir droit à un dégrèvement de cette imposition, presque tous se donnent la qualité de journaliers ou n'en prennent aucune, cette forme est trop générique pour qu'on puisse y ajouter foi parce que la profession de maçon, charpentier, menuisier, charron, maréchal, dont la journée excède 30 sous avec nourriture souvent, doivent cette imposition; consultez la loi du 7 thermidor an III, il n'y a que les manœuvres dont la journée n'excède pas 30 sous qui en soient seuls exemptés et qui n'ont aucun bien fonds (3). »

L'observation est exacte: il est infiniment présumable que beaucoup de réclamations sont adressées par des contribuables jouissant d'un revenu supérieur à 547 liv. 10 s.; mais pourquoi un si grand nombre de citoyens ont-ils été portés induement sur les rôles?

Quelques demandes en dégrèvement nous en donnent la cause.

Il n'y a pas eu là erreur ou fausse appréciation des mu-

(1) Demandes en dégrèvements. Arrêtés de l'administration centrale de l'Eure. Archives de l'Eure, L. 674-675.

(2) Art. 14, loi du 8 messidor an IV.

(3) Lettre de l'administration centrale de l'Eure, 24 vendémiaire an VI. Archives de l'Eure, L. 655.

nicipalités, car ce sont les contribuables eux-mêmes qui, le plus souvent, ont demandé leur inscription au rôle pour obtenir le droit de citoyen actif.

Souvenons-nous qu'en l'an IV, l'impôt personnel de l'an III est payable en assignats valeur nominale ; 5 livres dans ces conditions et à ce moment ne représentent même pas un sou ; qui donc serait alors assez pauvre pour ne pas user du droit que lui accorde la Constitution de participer à la conduite des affaires publiques !

Mais lors du paiement de la Contribution Personnelle de l'an IV, les conditions ne sont plus les mêmes ; on exige du numéraire ou des mandats au cours et les demandes en dégrèvement affluent. Celui-ci reconnaît qu'« effectivement il s'est offert en l'an III de payer la dite taxe, mais aujourd'hui qu'on l'exige en numéraire, il lui est impossible d'y satisfaire ». Celui-là expose de même « qu'il a consenti volontairement à payer cette taxe vu la modicité de la somme, mais aujourd'hui qu'elle est exigible en numéraire, il ne peut être susceptible de la payer, n'étant imposé au rôle de la Contribution Foncière qu'à la somme de 11 livres 18 sous (1) ».

Devant l'administration municipale du canton de Tilly, dans l'Eure, 16 habitants de la commune d'Heubecourt obtiennent une décharge collective parce qu'ils sont hors d'état de payer l'impôt sur les rôles duquel ils ont demandé à être inscrits l'année précédente (2).

(1) Demandes en dégrèvement adressées à l'administration du canton de Tilly, nivôse, brumaire an V. Archives de l'Eure, L. 673.

(2) « L'administrateur, considérant que la majeure partie des habitants de la commune d'Heubecourt se sont fait enregistrer en l'an III pour payer la taxe personnelle, que parmi eux, il se trouve quantité d'individus hors d'état de pouvoir la payer..... que ce motif est suffi-

Il n'est donc pas douteux que la modification des règles admises pour le paiement souleva un grand nombre de demandes en dégrèvement (1).

Dans l'histoire de la Contribution Personnelle et Somptuaire, cette particularité est même la seule intéressante à noter, car nous ne remarquons ni difficultés, ni plaintes sérieuses contre le mode d'imposition. A ce titre, nous relèverons seulement la critique présentée par la commission municipale des Contributions directes de Paris qui lui reproche de n'être pas assez démocratique. La cote personnelle et la taxe d'une cheminée forment, dit-elle, une somme de 40 francs en principal 15 francs avec les accessoires à Paris; aussi l'ouvrier modeste qui, par nécessité est obligé d'avoir deux chambres à cheminées dont l'une est imposable, se voit taxé à 15 francs, tandis que le marchand le mieux établi qui n'a que deux ou trois cheminées, n'est aussi cotisé qu'à 15 francs, tout au plus à 30 francs.

Si l'on ajoute à cela l'ignorance des ouvriers au sujet des lois et des délais, l'obligation imposée presque subitement de payer en numéraire, on ne sera peut-être pas sur-

sant pour la déterminer à les en décharger avec d'autant plus de raison qu'ils en sont exemptés par la loi. » Délibération de l'administrateur du canton de Tilly, 23 pluviôse an VI. Archives de l'Eure, L. 675.

(1) A Paris comme en province, beaucoup de contribuables n'ayant pu profiter des délais ne payèrent pas « il n'existait pas de loi organique sur le mode de poursuites, ils gardèrent le silence et, lorsqu'enfin la loi du 18 brumaire an V fixa ce mode, et lorsqu'on le mit à exécution, on vit s'amonceler les demandes en dégrèvement surtout quant à la Contribution Personnelle et Mobilière parce que les contribuables ne pouvant plus rien gagner sur les valeurs cherchèrent des dédommagements sur le fonds. » Compte rendu des opérations de la Commission des Contributions directes de Paris du 1^{er} nivôse an III au 20 fructidor an VII. Archives Nationales, AD. XVIIIe, 514.

pris des 60,000 réclamations qui surgirent à Paris lorsque le paiement fut réclamé par les voies de rigueur. Aussi concluait la Commission, la Contribution Personnelle et Mobilière dans les ans III et IV, fut-elle « d'un très faible produit parce qu'elle pesait toute entière sur les petits contribuables, tandis que les plus aisés n'étaient que faiblement atteints par la loi-même (1) ».

Malgré la simplicité de la Contribution Personnelle et Somptuaire, ne croyons toutefois ni à la prompte confection des rôles, ni à la célérité du recouvrement. Comme d'ordinaire, elles n'occupent que la seconde place dans les travaux des assemblées locales, le ministre écrit à cet égard : cette Contribution a « éprouvé les mêmes causes de retard que la Contribution Foncière ; elle a de plus été retardée par la préférence que l'on a dû donner à cette dernière (2) ».

A quelle époque les rôles sont-ils entrés en recouvrement ? On ne saurait trop le dire ; mais le 8 thermidor an IV, un an et un jour après le vote de la contribution de l'an III, « il n'y a que 12,530 communes qui aient terminé des opérations relatives à la confection des rôles et l'on ne compte que quatre départements qui les aient consommées ; ce sont le Doubs, la Drôme, la Haute-Marne et le Mont-Terrible. Quant aux recouvrements faits sur cette contribution ils sont trop exigus pour qu'on en fasse mention (3) ». A la fin de l'an IV,

(1) Compte rendu de la Commission des Contributions directes.

(2) Rapport de Faipou, ministre des finances, au Directoire Exécutif, 16 pluviôse an IV. Archives Nationales, AF. III, 445-536.

(3) Rapport de Barbé Marbois au nom de la commission chargée de la surveillance du Trésor 8 thermidor an IV. Archives Nationales, AF. III, 130-611.

« le montant de la Contribution Personnelle et Somptuaire de l'an III n'est pas encore connu, le défaut de rôles en est la cause ; sur 40,482 rôles qu'on devait avoir, 22,570 sont en retard, 8,824,415 livres en assignats valeur nominale ont été recouvrés ; on croit que 12 millions seront encore payables de la même manière (1). » Le 1^{er} vendémiaire an VI, il est dû 3,108,279 livres (2), et 6 mois plus tard, au 1^{er} germinal, le chiffre s'élève encore à 4,669,925 livres (3).

Quant aux rôles de l'an IV, au 1^{er} vendémiaire an V « on espère qu'ils seront achevés de même que ceux des exercices précédents excepté toutefois dans ceux des départements dévastés par la guerre intérieure auparavant que ceux de l'an V soient dans le cas d'être commencés (4) ».

Un certain nombre d'entr'eux sont pourtant en recou-

(1) Rapport du Ministre des Finances sur la situation des finances au dernier jour de l'an IV, Archives Nationales, F. 30^r, 4,004. — En communiquant ces chiffres aux administrations de département, le ministre écrit les lignes suivantes qui dénotent bien de la part des administrations une certaine inertie : « Lorsque je vous adresse quelques lettres circulaires, j'ai le regret de voir que 10 à 12 départements, tantôt les uns, tantôt les autres, restent constamment en arrière, la majeure partie ne répond qu'autant que j'ai insisté trois ou quatre fois auprès d'elle. » Lettre du Ministre des Finances aux administrations centrales de département 13 vendémiaire an V. Archives de l'Eure, L. 643.

(2) Tableau général de la situation des Contributions directes au 1^{er} vendémiaire an VI. Archives Nationales, AF. III, 120-559.

(3) Rapport fait au Directoire Exécutif par le Ministre des Finances en lui présentant le tableau de la situation des Contributions directes au 1^{er} germinal an VI. Archives Nationales, AD. IX, 504.

(4) Compte rendu du Ministre au Directoire Exécutif sur l'administration de son département.

vement et on produit 388,469 liv. 14 s. 7 d. (1); 12 mois après, le 1^{er} vendémiaire an VI, il est encore dû 8,567,696 livres (2) et, 6 mois plus tard, le 1^{er} germinal : 3,213,147 livres (3), somme considérable si l'on tient compte du faible produit de l'impôt.

Ainsi donc, un an et demi après l'expiration de l'an IV, il existe un arriéré de plus de 3 millions sur la Contribution Personnelle et Somptuaire de cette même année.

N'accusons pourtant cette fois ni la complication d'une loi simple à l'extrême, ni les difficultés d'établissement d'un impôt qui en est à sa seconde année d'existence. Cherchons-en plutôt la cause dans le désordre, dans l'anarchie générale et surtout dans les difficultés suscitées par les nouvelles lois relatives aux paiements.

Quel fut alors le montant des taxes Personnelles, Mobilières et Somptuaires ? Il est impossible de le dire exactement. Les chiffres que nous connaissons ne donnent que des approximations, des estimations. Il n'y a pas à s'arrêter sur l'évaluation de Vernier dans son rapport du 29 messidor an III sur la création d'une Contribution Personnelle et Somptuaire. Le chiffre de 60 millions, indiqué par lui, ne repose absolument sur rien.

(1) État général des recettes et des dépenses de la Trésorerie. Il est à noter que ces 388,469 livres furent recouvrés pendant le mois de fructidor an IV. On pourra juger d'après ce chiffre, du petit nombre des contribuables qui purent profiter de la remise de 20 0/0 sur les paiements en mandats pendant fructidor conformément à l'article 7 de la seconde loi du 22 nivôse an IV.

(2) Tableau général de la situation des Contributions directes au 1^{er} vendémiaire an VII.

(3) Rapport du Ministre des Finances au Directoire Exécutif 1^{er} germinal an VI.

Ultérieurement, le Ministre reconnaît que cette Contribution étant absolument nouvelle et son montant total devant dépendre du nombre des cheminées, des domestiques et des chevaux, il ne peut donner aucun état, même approximatif, du produit que l'on peut en attendre. Il observe seulement « que, payable en assignats, cette contribution est loin de présenter un intérêt aussi considérable que la Contribution Foncière (1) ».

Au mois de ventôse an IV, Defermon, évaluant les ressources du Gouvernement pour l'année en cours, estime le produit de la Contribution Personnelle et des taxes somptuaires à 15 millions (2).

Six mois après, en fructidor, il élève le chiffre à 25 (3).

A la fin de l'an IV, le Ministre indique, sur la Contribution de l'an III, une recette de 9 millions environ et une probabilité de 12 millions à percevoir encore, soit 20 millions au total ; puis il ajoute : que la Contribution de l'an IV étant semblable à celle de l'an III, le montant de cette Contribution sera « vraisemblablement de 20 à 25 millions, valeur métallique (4) », mais un rapport postérieur à l'ex-

(1) Rapport de Faipoult, ministre des Finances, au Directoires exécutif, 16 pluviôse an IV. Archives Nationales, AF. III, 115-536.

(2) Rapport, au nom de la Commission des finances, par Defermon, 15 ventôse an IV. Archives Nationales, AD. XVIIIc, 370.

Defermon évaluait ainsi les ressources pour l'an IV. Contribution Foncière, 240 millions ; Arriéré sur les Contributions Foncières et Mobilières de 1789 à 1794, 25 millions ; Contribution Personnelle, 15 millions ; Enregistrement, timbre, 100 millions ; Domaines, 40 millions ; Patentes, 40 millions ; Postes et Messageries, 40 millions. Total, 422 millions auxquels s'ajoutaient 100 millions de diverses natures : domaines nationaux, forêts, salins et salines, etc.

(3) Rapport de Defermon au Conseil des Cinq-Cents, 9 fructidor an IV.

(4) Rapport du Ministre des Finances au Directoire exécutif sur la

piration de l'an IV nous dit : « Pour l'an III, elle s'est trouvée réduite à 18 millions environ ; elle a été la même pour l'exercice de l'an IV (1). »

Ce chiffre, donné par le Ministre, est reproduit à plusieurs reprises par le Directoire (2), pourtant nous voyons plus tard donner celui de 24 millions (3).

Telle fut la Contribution Personnelle et Somptuaire sous le régime de laquelle vécut deux ans la France. Créée par la loi du 7 thermidor an III pour remplacer la Contribution Mobilière dont l'existence avait successivement soulevé tant d'espérances et de plaintes, celle-ci ne fut au contraire accueillie que par l'indifférence. Elle disparut, le même sentiment demeurait toujours.

Si elle n'eut d'autre qualité, la Contribution Personnelle et Somptuaire eut au moins l'avantage de ne soulever qu'un fort petit nombre de difficultés ; sa nature d'impôt de quotité le voulait ainsi ; mais nous devons reconnaître, toutefois, qu'elle ne répondit pas au but que l'on s'était proposé en 1790 d'atteindre par un impôt proportionnel sur les revenus mobiliers.

Écrasantes pour le luxe si elles n'avaient pas été payables en assignats, les taxes somptuaires ne pouvaient procurer à l'État les sommes qu'un véritable impôt mobilier

situation des finances au dernier jour de l'an IV. Archives Nationales, F^o, 30-1004, p. 337.

(1) Compte rendu du Ministre au Directoire exécutif sur l'administration de son département jusqu'au 1^{er} vendémiaire an V.

(2) Messages du Directoire des 4^{er} et 13 messidor an V.

(3) « Cette contribution était un impôt de quotité, on n'en connut le montant total que quand tous les rôles furent faits, et ils s'élevèrent à 24 millions. » Rapport de Saintthorent au Conseil des Cinq-Cents, 7 brumaire an VII. Bibl. Nat., Le. ⁴³ 2,434.

eût permis d'obtenir. Aussi le régime de l'an III peut-il être considéré comme un régime provisoire, adopté tardivement, à défaut d'un meilleur, prorogé dans les mêmes conditions en l'an IV, mais que l'on ne pouvait conserver, car il importait essentiellement à l'État, dans sa détresse extrême, de prélever sur la richesse mobilière une part plus considérable et mieux proportionnée au revenu de chaque citoyen.

CINQUIÈME PARTIE

LA CONTRIBUTION PERSONNELLE, MOBILIÈRE, SOMPTUAIRE

AN V, AN VI

LOI DU 14 THERMIDOR AN V

CHAPITRE PREMIER

ÉLABORATION D'UN NOUVEAU SYSTÈME DE CONTRIBUTION MOBILIÈRE

—

I

Fixation de la Contribution Mobilière à 50 millions. —

Premier rapport de Delarue au Conseil des Cinq-Cents.

— Nouvelle fixation à 60 millions.

Cinq mois de l'an IV restaient à courir, et déjà l'on avait pensé à modifier les bases de la Contribution Personnelle et Somptuaire.

Dans les derniers jours de germinal, le ministre écrivait à ce sujet : « La Constitution ayant consacré le principe qu'il devait exister une contribution personnelle, rien ne s'oppose au rétablissement de la Contribution Mobilière. Elle pourrait être réduite à moitié de ce qu'elle avait été depuis son origine. Elle se trouverait ainsi dans la proportion d'un huitième avec la Contribution Foncière, et la masse des Contributions directes se trouverait soulagée, comparativement à l'état antérieur, de 30 millions sur cette partie. Je pense aussi qu'un changement absolu dans le

mode de répartition et de perception de cet impôt pourrait produire d'heureux effets (1). »

Le système préconisé par le ministre présentait un caractère d'originalité qui mérite de nous retenir quelques instants.

La Contribution Mobilière aurait été établie sur le même rôle que la Contribution Foncière, à raison du huitième de chaque cote, et acquittée directement par le propriétaire pour les biens ruraux, moulins, usines ; la cote Mobilière aurait été partageable par moitié entre le propriétaire et le fermier, et celui-ci, tenu au remboursement de cette moitié.

Dans ce système, le propriétaire occupant en entier sa maison devenait redevable de la taxe mobilière entière ; s'il n'en habitait qu'une partie, la taxe mobilière retombait proportionnellement sur lui : « Ainsi, disait le mémoire, le propriétaire d'une maison imposée à une somme de 800 livres de Contribution Foncière, ce qui supposerait, dans le cas où l'imposition serait au cinquième, un revenu de 4,000 livres ; si ce propriétaire habitait une partie de sa maison, et qu'il louât le surplus 2,000 livres, serait autorisé à se faire rembourser par son locataire moitié de la Contribution Mobilière. S'il n'occupait aucune partie de sa maison, il répartirait la totalité de la taxe Mobilière entre tous ceux qui l'habiteraient, au marc la livre de leurs loyers, et leur délivrerait des quittances séparées pour cet impôt (2). »

(1) Rapport du Ministre des Finances au Directoire Exécutif, sur les moyens d'établir l'équilibre entre les recettes et dépenses ordinaires de la République. 25 germinal an IV. Archives Nationales, AF. III, 445-536.

(2) Rapport du Ministre des Finances au Directoire Exécutif, du 25 floréal an IV.

Cette méthode avait le précieux avantage d'éviter la perte de temps et la dépense occasionnées par la confection des rôles de Contribution Mobilière, elle dispensait des visites domiciliaires et des inquisitions, écartait les poursuites et les frais, et donnait en même temps comme garant de la rentrée un nombre restreint de propriétaires, généralement assez aisés pour pouvoir faire l'avance momentanée de l'impôt (1).

Avec une pareille base, le Ministre pensait obtenir sans difficulté un recouvrement de 30 millions. La charge pour les revenus mobiliers n'eût pas été excessive ; le système proposé possédait d'autre part certains avantages assez séduisants ; néanmoins, le projet ne parut jamais devant le Conseil des Cinq-Cents.

Thermidor arriva, la Contribution personnelle de l'an IV n'était pas votée : à la hâte, on prorogea la loi du 7 thermidor an III, ainsi que nous l'avons vu, sans mettre à profit les idées exposées par le ministre.

L'an V allait bientôt s'ouvrir, et personne ne pensait au mode d'impôts à organiser, lorsqu'un membre du Conseil des Cinq-Cents, Robert, fit observer qu'il était temps de pourvoir aux dépenses de cette année. Sur sa proposition, une commission fut nommée pour présenter ses vues sur le mode d'assiette des Contributions Foncière, Personnelle et Somptuaire de l'an V, et fixer la somme à laquelle elles devaient s'élever (2).

L'initiative était sage, et tout permettait d'espérer le vote définitif d'un mode de contribution pour les premiers

(1) Rapport du Ministre.

(2) Séance du 3 thermidor an IV. Procès-verbal du Conseil des Cinq-Cents, p. 33.

jours de l'an V, car deux mois restaient encore à courir ; néanmoins, un temps infini s'écoula sans que la Contribution Personnelle eut été votée.

L'an V commença sans que la Commission nommée le 8 thermidor eut donné signe de vie. Le Directoire exécutif vint alors rappeler, par un message du 19 vendémiaire, que, pour assurer le retour de la paix, il était nécessaire d'organiser les moyens de continuer la guerre et de rétablir le crédit de l'État en votant des contributions.

Une commission nommée par le Conseil des Cinq-Cents à la réception de ce message vint, quelques jours après, proposer un ensemble de mesures relatives aux impositions.

Elles tendaient « à décréter sur-le-champ les Contributions Foncières, Somptuaires pour l'année courante et à ouvrir un rôle provisoire (1) », sur lequel les contribuables paieraient un à compte du cinquième de la somme à laquelle ils avaient été imposés pour l'an IV.

En même temps, elles distinguaient les dépenses ordinaires et extraordinaires, chacune d'elles ayant ses ressources propres. Aux dépenses fixes, s'élevant à 450 millions, il était pourvu par les contributions de l'an V ; l'arriéré des contributions, le produit, la vente des domaines nationaux suffisaient aux 550 millions de dépenses militaires (2), et les deux Contributions Foncière et Mobilière, fixées à 240 et à 50 millions, devaient être réparties sur les 98 départements (3). Mais l'indication d'un chiffre

(1) Rapport de Cambacérès aux Cinq-Cents, 28 vendémiaire an V. Bibliothèque Nationale, L. e. ⁴³ 523.

(2) Art. 1, 2, 3. Résolution du 11 brumaire. Loi du 16 brumaire an V.

(3) Article 4. Une loi du 9 vendémiaire an IV avait réuni à la France les 9 départements formés par la Belgique.

n'avangait à rien, si on ne déterminait pas le mode d'imposition; aussi allait-on être obligé de percevoir sur des rôles d'à compte, dont le projet de résolution proposait l'ouverture dans les dix jours de la publication de la loi (1).

Ainsi, depuis quatre-vingts jours, une Commission spéciale avait été nommée pour présenter un nouveau mode d'imposition, et aucun n'avait été soumis à l'Assemblée.

A la fin de vendémiaire an V, Cambacérès apportait seulement des vues générales, des chiffres, mais aucun système, et le retard dans le vote des contributions trouvait sa consécration dans le déplorable régime des rôles provisoires.

Au Conseil des Cinq-Cents, personne ne s'éleva contre le projet. Un rapport favorable de Lebrun enleva de même les suffrages des Anciens.

Il fit valoir, à l'égard de la Contribution Personnelle Somptuaire, combien le chiffre de 50 millions devait la rendre légère. Non seulement elle présentait un total inférieur de 10 millions à celle de 1791, mais elle s'étendait encore sur un territoire beaucoup plus vaste, par suite des conquêtes récentes et particulièrement de l'annexion de la Belgique sous le nom de *Départements Réunis* (2).

(1) Art. 5. Résolution du 11 brumaire. Loi du 16 brumaire an V.

L'article 6 vint restreindre le droit des porteurs de bons de réquisition. L'article 1 de la loi du 3 vendémiaire an V déclarait que le prix des réquisitions serait précompté « sur le montant des contributions antérieures à l'an IV, et subsidiairement sur celles de la même année »; l'article 6 de la loi du 16 brumaire en restreignit l'usage au paiement de la moitié des Contributions directes de l'an IV.

(2) Rapport de Lebrun aux Anciens, 16 brumaire an V. Bibliothèque Nationale, Le. ⁴³130.

Dans l'idée de Lebrun, il n'est toutefois question que de taxes personnelles et somptuaires. En effet, dit-il, « elles n'ont point, comme la Contribution Mobilière, le vice de peser dans une proportion uniforme sur tous les départements, d'atteindre au hasard et de n'avoir point de bases certaines. L'une frappe bien la majorité des citoyens, mais elle ne les frappe que d'une manière insensible ; l'autre se place sur des objets connus, sur les jouissances du luxe et devient, en quelque sorte, une contribution volontaire (1). »

Ainsi, à l'époque du 16 brumaire an V, l'opinion du Corps législatif semble encore pencher vers une contribution personnelle et somptuaire portée seulement à 50 millions. Quelle sera sa nature, on l'ignore, mais tout fait prévoir une modification assez sensible dans sa base, car on vient d'élever son produit à une somme fixe, beaucoup plus considérable que celle de l'année précédente, et l'on a en même temps voté un à compte, pour permettre de trouver un mode d'impôt réellement satisfaisant.

A la séance du 11 brumaire, le Conseil des Cinq-Cents n'a pas pris seulement cette résolution relative aux dépenses ordinaires et extraordinaires de l'an V. Sur l'invitation du Directoire Exécutif (2), il vient d'aviser aux moyens d'accélérer la perception de l'impôt par l'emploi de mesures rigoureuses.

Désormais, les administrations départementales seront tenues de faire la répartition des Contributions directes dans les quinze jours de la réception des lois ; les administrations municipales auront quinze jours pour mettre les

(1) Rapport de Lebrun.

(2) Message du 19 vendémiaire an IV.

rôles en recouvrement, sinon le Directoire Exécutif pourra nommer des commissaires aux frais des administrations en retard (1).

Les percepteurs, de leur côté, seront responsables du recouvrement des sommes imposées dans les dix jours qui suivront l'échéance des délais fixés par les lois, sous peine de privation des remises sur les sommes non recouvrées et de vente de leurs biens (2).

Les mesures contre les contribuables ne sont pas moins rigoureuses. Le non-paiement de leur cote dans les dix jours après l'échéance des délais les oblige à loger, nourrir et payer à raison de un franc par jour un garnisaire. Si dix jours de ce mode de contrainte sont restés inefficaces, il est procédé à la saisie et à la vente des meubles (3).

De telles dispositions ne sont rien, si le législateur lui-même donne le mauvais exemple en votant l'impôt à une époque où il devrait être rentré presque entièrement ; ces résolutions, qui passent sans difficulté aux Cinq-Cents et aux Anciens, n'ont pas encore fait avancer la question des contributions de l'an V ; aussi le Directoire vient-il rappeler au Conseil des Cinq-Cents que, si les lois récemment votées contiennent d'importantes dispositions sur les contri-

(1) Résolution du 11, loi du 17 brumaire an V, art. 1.

(2) Résolution du 11, loi du 17 brumaire an V, art. 2.

(3) Résolution du 11, loi du 17 brumaire an V, art. 3.

Deux arrêtés du Directoire Exécutif vinrent, peu à près, prononcer l'un la suppression des anciennes impositions directes et indirectes établies par le gouvernement autrichien dans les départements réunis par la loi du 9 vendémiaire an IV ; l'autre l'application aux départements réunis des lois récentes des 16 et 17 brumaires, relatives au recouvrement des contributions de l'an V. (Arrêté du 24 brumaire an V.)

butions de l'an V, il est indispensable, toutefois, de porter maintenant son attention « sur la répartition à faire entre les départements, sur le mode d'assiette de la Contribution Personnelle Somptuaire(1) » et sur la perception du principal et des accessoires.

Plus d'un mois après, le 10 nivôse, la Commission des contributions de l'an V apporte au Conseil des Cinq-Cents un premier projet sur la Contribution Personnelle de l'an V. Conformément à la loi du 16 brumaire, la Commission s'est fondée sur le chiffre de 50 millions pour établir son mode de répartition, mais c'est là une faute que le rapporteur juge avec quelque sévérité : « Vous l'avez réduite à 50 millions pour l'an V, et cependant, nous admettons, de plus que lors de la première fixation, treize départements pour la plupart très populeux et fort riches en fortunes mobilières et commerciales. Aucune circonstance ne pouvait être plus favorable pour alléger l'imposition foncière que celle que présentait cet accroissement, et votre Commission regrette d'autant plus qu'on n'en ait pas profité, que les recherches auxquelles elle s'est livrée lui ont fourni de nouvelles preuves de la surcharge qui pèse sur les terres. Non seulement la Contribution Personnelle pourrait rester au taux primitif de 60 millions, mais même elle était, en raison de la réunion de la Belgique, susceptible d'une augmentation (2). »

Le Conseil des Cinq-Cents l'avait sensiblement réduite pour éviter toutes les déceptions et les plaintes d'autrefois,

(1) Message du Directoire exécutif du 24 brumaire an V. — Procès-verbal du Conseil des Cinq-Cents, brumaire an V, p. 539.

(2) Rapport de Delarue au nom de la Commission des contributions de l'an V, 10 nivôse an V. — Bibliothèque Nationale, L e. ⁴³
652.

et peut-être n'avait-il pas été mal inspiré en n'exigeant pas trop de la Contribution Mobilière à l'heure même où l'on se proposait d'établir une nouvelle répartition.

Celle de 1791, si vivement critiquée, et toujours conservée jusqu'à l'abrogation de la Contribution Mobilière, ne pouvait être représentée; le moment était venu maintenant d'apporter un travail établi sur des bases toutes nouvelles, car il n'était pas possible de proposer une diminution proportionnelle sur les chiffres de 1791 sans perpétuer les anciennes illégalités.

Le Ministre, dans un rapport au Directoire exécutif, joint au message du 24 brumaire an V, avait à cet égard proposé un système ingénieux, mais que la commission repoussait (1).

Il formait 15 classes dans l'imposition personnelle : la plus faible, pour les communes de 1,000 âmes et au-dessous, payait une livre par tête; la plus forte, pour les villes de 140,000 habitants, payait dix livres par tête; puis il plaçait chaque commune dans la classe que lui assignait sa population. Une commune de 500 habitants aurait été imposée à 500 livres, soit une livre par tête en moyenne, et une ville de 140,000 habitants à 1,400,000 livres, soit 10 livres par tête en moyenne.

La répartition entre les communes achevée d'après ces règles, le partage de l'impôt entre les habitants se serait opéré en distribuant les contribuables dans des classes différentes selon leur fortune (2).

(1) Rapport de Delarue au nom de la Commission des contributions de l'an V, 10 nivôse an V.

(2) La première division contenait quatre classes graduées de 1 livre 5 sous à 7 livres 10 sous; la seconde cinq classes, depuis 10 livres à 50 livres par tête; la troisième quatre classes, depuis 75 livres jus-

L'indication d'une somme à attribuer par tête d'habitant servait donc uniquement à la répartition entre les départements et les communes.

Le Comité n'était pas favorable à la proposition pour deux raisons.

Il relevait, dans les états de population du ministre, des erreurs avantageuses à certains départements, préjudiciables à d'autres, et considérait, de plus, que ce système favoriserait un grand nombre de citoyens riches, qui s'étaient retirés dans les petites communes depuis la Révolution « pour y trouver la tranquillité qu'ils cherchaient vainement dans les grandes cités ».

Adopter les données du Ministre aurait eu pour effet de ne leur demander qu'une faible contribution, à cause de la modicité du contingent communal ; aussi le Comité apportait-il son mode d'imposition et son tableau de répartition.

Dans son projet, les contribuables étaient rangés en plusieurs classes, payant de 1 livre 5 sous pour la plus basse, à 360 francs pour la plus haute.

Chaque citoyen était laissé libre de se classer dans telle ou telle catégorie ; seulement, après, un *jury d'équité* rectifiait les cotes qui lui paraissaient vicieuses, ou taxait d'office ceux qui n'avaient pas fait leur déclaration (1).

Ce jury d'équité, institution imitée des jurys criminels, n'est pas une idée nouvelle et nous avons déjà eu l'occasion de nous y arrêter.

Dès 1793, en présence des inconvénients révélés par la

qu'à 150 livres par tête ; la quatrième cinq classes, depuis 180 livres jusqu'à 360.

(1) Projet de résolution, art. 5.

loi de 1791 et des injustices que l'on attribue à ses dispositions, un mouvement d'opinion assez sérieux s'est dessiné en faveur d'un mode de répartition plus large, tenant mieux compte des facultés individuelles, moins resserré dans les règles strictes d'une loi incapable de proportionner toujours exactement l'impôt qu'elle demande au revenu du contribuable.

Si en 1790 il n'était guère de plus grande crainte, en matière fiscale, que l'arbitraire ; en 1793, le souvenir des vexations du passé s'est affaibli.

Le jury d'équité n'est pas né alors, mais l'idée qui présidera à sa création l'est déjà, et l'on se plaît à montrer combien serait supérieur à tout autre mode la répartition par les membres des corps administratifs. « Ce particulier, diraient-ils, a, à la vérité, une jolie maison, mais il n'est pas plus avancé pour cela, nous savons qu'il est presque à la misère, il ne peut supporter que très peu de chose. Cet autre a beau être mal logé, il fait de très bonnes affaires, nous lui connaissons des ressources, il peut payer une assez forte cote. Voici un fermier qui a fait ces années des biens considérables sur sa ferme, il peut donc payer tant ; mais cette année il a éprouvé des accidents, ainsi il ne peut supporter que tant ; en revanche, celui-là qui l'année dernière n'aurait pu payer que très peu de chose, peut payer beaucoup plus cette année. Voilà une veuve dont le mari aurait bien pu payer tant, mais aujourd'hui cette femme n'a plus les mêmes moyens, elle est obligée d'avoir un domestique, d'avoir sans cesse recours à l'assistance d'autrui, elle a trois petits enfants incapables de l'aider, ainsi sa cote doit être très faible. Voici un malheureux qui, s'il se portait mieux, pourrait bien payer quelque chose, il a une maison, un jardin, mais il est malade

la moitié de l'année, nous ne l'imposerons donc pas (1). »

Quelques-uns redoutent-ils encore l'arbitraire ? On a pour dissiper leurs craintes un argument sans réplique : « L'arbitraire ! mais y a-t-on bien pensé ? Quoi, l'exercice des fonctions les plus importantes, dans lesquelles l'arbitraire est infiniment redoutable, n'a-t-il donc pas été confié depuis la Révolution à ces autorités élémentaires et locales ? Ne leur avez-vous pas même confié le droit terrible d'accorder ou de refuser des attestations dont dépendent l'honneur, la fortune et la vie des citoyens (2). »

Nous retrouvons la même pensée dans un discours de Terral, en floréal, an III, et plus tard de Vernier, qui s'écrie, en constatant les difficultés rencontrées par l'établissement d'un impôt mobilier : « Quoi donc ! nous avons des juges et des jurés qui prononcent en leur âme et conscience sur la vie et l'honneur des citoyens, et nous n'en aurions pas pour décider de la fortune et des facultés des contribuables ! C'est ce qui ne se concevra jamais ! (3). »

Au moment où, en l'an V, on s'occupe d'un nouveau mode d'imposition, l'opinion publique est ainsi préparée à l'institution de commissaires-répartiteurs armés des plus larges pouvoirs d'appréciation ; aussi le rapporteur est-il assez bref dans la justification qu'il donne, non sans faire valoir, toutefois, pour rallier les plus timorés, le peu de pouvoirs de ces jurés : « Cette forme de répartition indi-

(1) Charrel, député de l'Isère, à la Convention, à ses collègues, février 1793. Archives nationales, AD. XVIII^e 279.

(2) Charrel, député de l'Isère, à la Convention, à ses collègues, février 1793.

(3) Discours de Vernier au Conseil des Anciens, 12 frimaire an IV. Bibliothèque nationale, Le. ⁴⁵/₈. — Rappelons-nous aussi le projet proposé par Vernier pour la contribution mobilière de 1793.

viduelle, dit le rapporteur, nous a semblé prévenir les injustices et l'arbitraire qu'on peut reprocher aux autres modes, puisque chaque citoyen est libre de se classer, et que le *jury d'équité*, qui réforme les erreurs, présente toute la garantie qu'on peut espérer en pareil cas (1). »

Au cas où la réunion des déclarations n'aurait pas atteint la somme assignée à la commune, il appartenait aux jurés de faire une répartition proportionnelle du surplus (2).

Quels principes avaient ensuite guidé le Comité dans l'établissement de son tableau de répartition entre les départements ? Le rapporteur ne l'indiquait pas.

L'augmentation de population résultant de l'annexion de la Belgique étant d'un dixième environ, l'opération aurait été très simple, si la répartition de l'Assemblée Constituante avait été bien faite, chaque département aurait bénéficié d'une réduction d'un dixième sur son contingent. L'inégalité reconnue de la première répartition ne permit pas d'agir ainsi ; et, sans justifier aucun des chiffres qu'il apportait, le Comité présentait un nouveau tableau où, d'une manière générale, tous les départements bénéficiaient d'une réduction, proportionnée sans doute au préjudice que le Comité reconnaissait avoir été supporté par certains, et à la réduction que tous, même les plus favorisés jadis, devaient attendre de l'annexion de la Belgique, et de l'abaissement du produit de la contribution mobilière.

Un mois et demi après, la discussion sur le projet de

(1) Rapport de Delarue, 20 nivôse an V. Le jury d'équité tel que le comprenait la Commission, devait se composer de membres pris : deux parmi les plus imposés, deux parmi les moins imposés, et trois imposés au taux moyen.

(2) Projet de résolution, art. 9.

Contribution Mobilière n'avait pas été ouverte ; seulement, à cette époque, le rapport de Gilbert Desmolières sur la Contribution Foncière ayant été déposé, la fixation du chiffre de cet impôt souleva une vive controverse dont la répercussion se fit sentir sur la fixation du produit de la Contribution Mobilière.

Golzard demanda que la Contribution Foncière fût conservée à 240 millions (1), et la Contribution Mobilière à 60 millions comme autrefois (2).

Il fit valoir, à l'appui de son opinion, que l'annexion de la Belgique à la France n'avait pas augmenté les revenus fonciers dans une plus grande proportion que les richesses mobilières ; or, comme de tous côtés on s'élevait contre la surcharge des terres, comme d'autre part les impôts sur le luxe étaient encore assez en honneur, il lui semblait juste de ne pas aggraver le poids de l'impôt foncier en favorisant l'impôt mobilier. Rapporter l'article 4 de la loi du 16 brumaire, relatif à la fixation du produit des deux grandes contributions, et rétablir les chiffres de 1791, donnerait, pensait-il, une nouvelle activité à l'agriculture, ramènerait la prospérité sans qu'il y eût d'inconvénient à frapper ceux qui occupaient de vastes maisons et de nombreux domestiques et équipages.

Cette opinion n'était pas isolée à l'Assemblée ; d'autres membres, parmi lesquels Delarue, dont nous connaissons les idées à ce sujet, appuyèrent la motion, et le Conseil des Cinq-Cents, en décidant l'abrogation de la loi du 16 bru-

(1) La loi du 16 brumaire, en réduisant la Contribution Mobilière à 50 millions, avait élevé la Cote Foncière à 250 millions.

(2) Conseil des Cinq-Cents. Séance du 24 pluviôse an V. *Moniteur* du 30 pluviôse.

maire, fixa les Contributions Foncière et Mobilière à 240 et 60 millions (1).

Au Conseil des Anciens, Lebrun, rapporteur du projet de loi, se montra favorable à ce déplacement de 40 millions d'une contribution à l'autre, tout en déplorant la versatilité du législateur : « Pourquoi ce changement, disait-il ; faut-il donc que la législation soit toujours incertaine ? faut-il, qu'en finance surtout, aucune mesure ne soit adoptée qui bientôt ne soit démentie par une mesure nouvelle. De telles variations accusent la sagesse des Conseils. Le citoyen ne croira pas à la justesse de notre balance quand il verra que nous nous défions les premiers, et la mauvaise volonté du contribuable s'autorisera des incertitudes et des tâtonnements du législateur (2). »

Les variations du législateur ne pouvaient guère, en effet, inspirer le respect de ses décisions ; mais Lebrun était d'avis, malgré cela, d'adopter ce changement proposé pour alléger les charges de l'agriculture et la favoriser.

Lacué opina également en faveur du transport des 40 millions de la Contribution Foncière à la Contribution Mobilière (3), en s'inspirant toujours des mêmes motifs, et

(1) Séance du 24 pluviôse an V. Résolution du 13 ventôse. L'abrogation de la loi du 16 brumaire fut décidée en principe le 24 pluviôse ; les autres articles du projet de résolution, relatifs aux centimes additionnels, furent renvoyés à la Commission, et le tout fut approuvé le 13 ventôse aux Cinq-Cents.

(2) Rapport de Lebrun au Conseil des Anciens. Séance du 2 germinal an V. Bibliothèque Nationale, Le. ⁴⁵292.

(3) Opinion de Lacué. Séance du 8 germinal an V. Bibliothèque Nationale, Le. ⁴⁵301.

C'est à tort que le *Moniteur* et le *Journal des Débats* prêtent à Lacué la pensée de fixer la Contribution Personnelle « dans la proportion du quart de la totalité des impositions ». Son discours, impr-

le Conseil des Anciens adopta cette manière de voir, malgré un retour offensif de Cretet qui s'était efforcé de montrer que la Contribution Mobilière ne pourrait jamais être perçue en entier, et que la situation de la République ne permettait pas d'abandonner des recouvrements certains pour des recettes incertaines (1).

Ainsi fut décidé définitivement, le 9 germinal an V, que la Contribution Mobilière de cette même année s'élèverait à 60 millions (2).

II

Second rapport de Delarue. — Discussion au Conseil des Cinq-Cents. — Résolution du 11 floréal an V.

Delarue n'avait même pas attendu, pour présenter un nouveau projet de répartition de la Contribution Mobilière élevée à 60 millions, que cette décision eut force de loi.

Le 24 pluviôse, le Conseil des Cinq-Cents avait décidé en principe l'abrogation de l'article 4 de la loi du 16 thermidor, et renvoyé les autres articles du projet à la Commission. L'ensemble devait revenir devant le Conseil, avec les modifications qu'il avait décidées.

Précisément le 13 ventôse, à la séance même où le Con-

mé par ordre du Conseil, le montre seulement favorable au transport de dix millions d'une contribution sur l'autre.

(1) *Moniteur* du 13 germinal an V.

(2) Loi du 9 germinal an V, article 1^{er}.

seil, en adoptant cette fois le projet de résolution déterminait les chiffres respectifs des deux grandes Contributions directes, Delarue vint apporter un nouveau plan de répartition, basé sur le chiffre de 60 millions.

Le fond même de son système d'impôt mobilier n'avait guère varié : des modifications plus sérieuses étaient apportées à la répartition primitive.

Delarue justifiait, cette fois par des chiffres, la somme de 60 millions qu'il était d'avis de demander à la Contribution Mobilière. Les recherches auxquelles s'était livrée la Commission lui avaient fait reconnaître en effet, que la capitation, principal élément de l'impôt mobilier vers 1715, rapportait environ 25 millions et demi, et que le marc d'argent fin valait à cette époque 32 livres 9 sous. En l'an V, il était monté à 53 livres 9 sous 2 deniers. Par suite, si la capitation produisait 25 millions et demi lorsque le marc d'argent valait 32 livres 9 sous, elle devait équivaloir à 42 millions environ, depuis qu'il était arrivé à 53 livres 9 sous 2 deniers (1).

A ce chiffre, devaient être ajoutés le produit de la capitation taillable, évalué à 10 millions au moins, plus les sommes fournies par les départements annexés récemment, et par la Lorraine, qui ne l'était pas en 1715.

60 millions représentaient donc un chiffre très modéré ; néanmoins, dans son nouveau projet de répartition, la Commission n'arrivait pas encore à toute l'exactitude qu'elle aurait désirée. S'étant renseignée à nouveau sur les ressources de chaque département, elle n'avait pas tardé à « reconnaître des erreurs graves dans son premier

(1) « C'est précisément ce que la capitation produisait dès 1783, tous frais de perception déduits », ajoutait Delarue.

état (1) ». Aussi les avait-elle corrigées d'après les renseignements puisés auprès des députations, et dans les états de population arrêtés récemment. La Commission ne se flattait pas que son tableau de répartition fut la perfection et reconnaissait elle-même qu'il laissait « encore beaucoup à désirer du côté de la proportion ou avec les facultés ».

Pourquoi donc ne le rectifiait-elle pas ? C'est qu'il eût été difficile, maintenant, de le corriger aux dépens de certains départements privilégiés jusque-là ; « le vice radical est dans la fixation de 1791, disait Delarue ; pour l'extirper, il aurait fallu n'avoir aucun égard aux opérations faites à cette époque, franchir les limites qu'elle a fixées, et créer une nouvelle répartition uniquement sur ce qui a dirigé la Commission dans les modifications que lui a permises la cote-part des départements réunis. Mais que serait-il résulté de ce travail ? Non seulement un retard funeste dans l'assiette de l'impôt de cette année, mais même une augmentation considérable de taxe dans plusieurs départements. L'eussent-ils supportée facilement, dans un moment où chacun s'attendait à une diminution résultante des pays conquis, et croyait y avoir droit ? Ces considérations ont paru décisives à la Commission : elle a cru impraticable de faire justice entière encore cette année ; seulement elle s'est efforcée de s'en rapprocher le plus possible, persuadée que le Conseil va prendre toutes les mesures nécessaires pour consommer l'an prochain ce qu'elle ne peut que lui indiquer aujourd'hui (2). »

(1) Second rapport de Delarue, 13 ventôse an V. Bibliothèque Nationale, Le. ⁴³ 791.

(2) Second rapport de Delarue.

Ainsi, maintenant encore, après avoir été l'objet d'un sérieux examen de la part de deux commissions de la Constituante et du Conseil des Cinq-Cents, la répartition de l'an V allait encore se ressentir des inégalités de l'Ancien Régime.

La Commission profita des ces circonstances qui lui permettaient de modifier son projet antérieur, « pour corriger quelques erreurs qui s'y étaient glissées, et graduer les taxes dans des proportions plus justes », notamment, la taxe la plus faible était élevée de 4 livre 5 sous à 4 livre 10 sous, afin de se rapprocher du vœu de la Constitution, qui semblait indiquer que la plus faible devait être au moins égale à la valeur moyenne de trois jours de travail agricole.

D'autre part, la plus élevée restait à 360 livres. La Commission estimait en effet que cette taxe, destinée à porter particulièrement sur les gros propriétaires, serait une charge excessive si on l'élevait plus haut.

Dans le système de Contribution personnelle et mobilière proposé, il n'était en effet accordé aucune déduction proportionnelle aux revenus fonciers. Delarue se montrait même très sévère à l'égard de la Constituante, qui l'avait admise ; il estimait qu'en commettant cette faute, l'Assemblée avait non seulement considérablement réduit les ressources du Trésor, mais s'était mise en opposition avec les principes sur lesquels elle fondait son nouveau système d'imposition. En effet, la Contribution Mobilière devait remplacer la capitation et quelques impôts indirects : or, la capitation portait en grande partie sur les propriétaires ; les exempter de Contribution Mobilière reportait sur les autres contribuables la part dont on les exonérait. D'un autre côté, en supprimant un certain nombre d'impôts de

consommation, l'Assemblée avait entendu en récupérer une partie sur la Contribution Mobilière : et par qui étaient payés ces impôts ? Par tous les consommateurs, propriétaires aussi bien que rentiers ou commerçants ; il était donc naturel de leur demander sous forme de contribution mobilière ce qu'ils donnaient autrefois à l'impôt de consommation.

C'était, en somme, le triomphe de l'opinion que nous avons eu occasion de signaler antérieurement, où l'on s'élevait contre un système qui permettait de demander une Contribution Mobilière à un citoyen ayant seulement un modeste revenu mobilier, tandis que son voisin, jouissant d'un revenu foncier beaucoup plus considérable, en était exempt (1).

Est-ce un sentiment d'hostilité à l'égard des propriétaires fonciers qui inspire cette pensée au rapporteur ? Nullement, car la commission « pense au contraire qu'entre deux contribuables à faeultés égales, mais provenant pour l'un de son industrie, et pour l'autre de ses revenus fonciers, celui-ci doit être traité beaucoup plus favorablement ; elle aurait même désiré pouvoir établir des règles qui assurassent au propriétaire cet avantage, mais il lui a paru impossible d'en donner de sûres et applicables à tous les cas (2) ». Aussi s'en est-elle remise à la conscience des jurys d'équité, comme au meilleur guide qu'elle pût trouver.

Telle fut la Contribution Mobilière que proposait le nouveau projet de la commission, en remplacement de la Contribution Personnelle Somptuaire de l'an III.

(1) Second rapport de Delarue, 13 ventôse an V.

(2) Ibidem.

Présenté en seconde lecture au Conseil des Cinq-Cents, à la date du 13 ventôse, le projet attendit encore fort longtemps son adoption définitive par cette assemblée, et pourtant on reconnaissait la nécessité de régler promptement la question des Contributions. Peu de jours après, Treilhard faisant aux Cinq-Cents un rapport sur l'état des recettes et des dépenses de l'an V, disait au sujet des Contributions : « La Commission vous demande avec l'instance la plus vive que vous vous occupiez sans délai, sans relâche, de la discussion des projets qui vous ont été soumis sur ces deux espèces de contribution directe ; elle vous soumettra ses observations particulières sur le projet relatif à la Contribution Mobilière ; mais quelle que puisse être la résolution que vous prendrez, il faut qu'elle soit prompte ; n'oublions jamais qu'il s'agit de la Contribution de l'an V, et que nous sommes au sixième mois (1). »

Aussi Treilhard demandait-il accessoirement que l'on votât d'urgence un nouvel à compte, payable en numéraire, sur les rôles de l'an IV.

Le Conseil des Cinq-Cents l'accorda aussitôt (2), ainsi

(1) Rapport de Treillard sur l'état des recettes et des dépenses de l'an V. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴³ 800. Près d'un mois plus tard, le 9 germinal, lorsque parvint au Conseil des Anciens le projet de loi relatif à la fixation de la Contribution Mobilière à 60 millions, Lacuée disait encore : « Un étranger qui, instruit que notre année fiscale coïncide avec notre année civile, entrerait aujourd'hui dans cette enceinte, et nous entendrait parler des Contributions Publiques, ne pourrait se persuader, j'en suis certain, que c'est des contributions de cette année que nous nous occupons. Il est, en effet, difficile de penser que, dans un moment où nous éprouvons des besoins aussi urgents, nous avons négligé ce qui concerne les Contributions Publiques. »

(2) Résolution du 18 ventôse an V.

que le Conseil des Anciens, auquel la résolution fut transmise sans retard (1).

Malgré les retards considérables subis par le vote des contributions, il ne faudrait pas croire que le Corps législatif se désintéressât de la question ; au contraire, les discussions et les rapports relatifs aux Finances, sont nombreux à cette époque : « Vous avez vu depuis quelque temps les rapports, les discours, les opinions sur les Finances se multiplier, » dit un député. C'est exact. On veut sortir du chaos où l'absence de système financier avait conduit la France, et à plusieurs reprises, nous voyons proposer, discuter des états de dépenses et de recettes (2) pour l'an V, bien que le mode d'imposition n'ait été encore déterminé ni pour la Contribution Foncière, ni pour la Contribution Mobilière.

Le 11 floréal enfin, quatre mois après le dépôt du premier rapport relatif à la répartition et au recouvrement de la Contribution Personnelle, Mobilière, et Somptuaire de l'an V, le projet revint devant le Conseil des Cinq-Cents.

Bien que nous soyons peu renseignés sur l'accueil fait

(1) Loi du 20 ventôse an V.

(2) Le mot « *budget* » se rencontre pour la première fois à cette époque dans le langage parlementaire. Nous lisons, en effet, dans un rapport de Lecouteulx-Canteleu : « que demandent ceux qui veulent encore un budget..... Il y a même deux de nos collègues qui, dans une discussion ouverte à cette tribune ces jours derniers, ont demandé que, nous aussi, nous fissions en France ce que les anglais appellent un *budget*, c'est à dire l'état de nos dépenses ordinaires et extraordinaires en assignant les fonds pour y pourvoir. » Rapport sur le quatrième quart des domaines nationaux, 16 pluviôse an V. Bibl. Nat., L e. ^{45.} 228.

Le même mot figure déjà à plusieurs reprises dans un rapport du Ministre au Directoir Exécutif sur les moyens d'établir l'équilibre entre les dépenses et les recettes ordinaires de la République, 23 germinal an IV. Archives Nationales, AF. III, 415-536.

aux divers articles d'un système si nouveau, nous n'ignorons pas, toutefois, qu'il y souleva quelques objections. Antérieurement à la discussion, Defermon, s'était déjà élevé contre la prétention du rapporteur d'imposer les revenus fonciers à la Contribution Mobilière, et de demander à celle-ci le chiffre excessif de 60 millions. C'était, selon lui, trop surcharger la terre, déjà grevée d'un impôt très lourd, et les revenus mobiliers diminués par les troubles des années passées (1).

A ces critiques se joignirent, lorsque le projet vint en discussion, celles de Louvet.

Il fit observer, non sans raison, que la commission n'apportait, à l'appui de la répartition proposée, aucun des éléments qui lui avaient servi, et auraient permis de contrôler la valeur de son travail : « J'ai cherché, dit-il, dans les rapports de la Commission, si on l'avait appuyée sur des bases, ou au moins sur des raisonnements qui eussent quelque fondement : je n'ai rien trouvé de semblable (2). »

De ses observations, résultaient entre les départements des inégalités considérables ; et s'emparant de cet aveu que l'on n'avait pas osé faire une répartition équitable, dans la crainte de soulever les plaintes de certains départements dont on aurait été obligé d'augmenter le contingent, Louvet déclarait que la Commission avait manqué à son devoir.

Quel système devait-on donc adopter ? à défaut de bases certaines, difficiles à établir, le mode proposé par le Mi-

(1) Opinion de Defermon sur les rapports faits par la Commission des finances, Conseil des Cinq-Cents, 8 germinal. Bibliothèque Nationale, L e. ^{43.} 861.

(2) Opinion de Louvet sur la répartition de la Contribution Mobilière de l'an V, 6 floréal an V. Bibliothèque Nationale, L e. ^{43.} 927.

nistre dans son rapport au Directoire Exécutif, et rejeté par la Commission, lui semblait le plus satisfaisant : celle-ci ne l'avait pas accepté à cause d'erreurs de chiffres relevées par elle. Était-ce une raison valable, puisqu'elle même pouvait les rectifier ? tous les calculs du Ministre eussent-ils été faux, que le système lui-même n'eut pas été atteint.

La Commission prétendait encore qu'il aurait eu pour conséquence de diminuer fortement la part des petites communes, et par suites des riches citoyens qui s'y étaient retirés pendant la Révolution.

Sans s'élever absolument contre cette idée, qui, peut être juste auparavant, ne l'était plus au dire de Louvet, depuis le retour de l'ordre, celui-ci faisait observer que les grandes fortunes se trouvaient plutôt attirées dans les villes, et que « pour alléger leur contingent, les hommes riches ont bien plus de facilité dans les grandes que dans les petites communes », où leurs ressources sont facilement connues. De plus, il critiquait l'absence de règles relatives au classement des citoyens dans les diverses catégories, et pensait que sans elles la plus large carrière était « ouverte à toutes les erreurs, à la malveillance, et aux passions des membres des jurys d'équité, à toutes les contestations, et aux mécontentements de tous genres ». L'observation était des plus justes, ainsi que par la suite le prouvèrent les événements. Enfin, Louvet s'élevait contre l'absence de règles relatives à l'augmentation de la cote des célibataires, et à la diminution de celle des pères de famille, en proportion du nombre de leurs enfants.

Le Conseil renvoya ces observations à l'examen de la Commission, et en ajourna à deux jours la discussion (1).

(1) Procès-verbaux du Conseil des Cinq-Cents. 6 floréal an V, 152.

Delarue répondit sans doute victorieusement aux critiques, car les articles furent successivement adoptés par le Conseil des Cinq-Cents, ainsi que l'ensemble du projet (1).

III

Rapport de Lebrun au Conseil des Anciens. — Discussion. — Rejet de la résolution.

Lebrun, rapporteur devant le Conseil des Anciens, sans élever aucune grave critique contre le fond même de la résolution, présenta, sur presque tous ses articles, une série d'observations qui l'amenaient à conclure au rejet.

L'exacte répartition lui semblait d'une extrême difficulté à obtenir, quelle que fut la base adoptée, surtout en un temps où les événements avaient fait éprouver à la richesse de considérables déplacements; aussi ne se montra-t-il pas rigoureux à l'égard du tableau de répartition proposé, dont l'expérience seule pouvait démontrer les défauts. « Cet état, disait-il, nous pouvons l'attaquer, nous pouvons le défendre avec le même succès. Nous accusons tous des injustices, des inégalités, mais après avoir tenté toutes les combinaisons possibles, nous n'aurons fait que déplacer les inégalités et les injustices, et nos résul-

(1) Résolution du 11 floréal an V. — Procès-verbaux du Conseil des Cinq-Cents, 11 floréal, 259.

Cette question de contribution ne retint guère l'attention des journaux, tout occupés de l'annonce faite à la même séance, des préliminaires de Leoben, et du retour, si vivement désiré, de la paix.

tats deviendront à leur tour l'objet d'une critique aussi sévère, et non moins légitime. Adoptons donc cette répartition, toute imparfaite qu'elle doit être, et laissons au temps, qui répare tout, le soin de rectifier cette première ébauche (1). »

Quant à la demande faite aux contribuables d'indiquer la classe dans laquelle ils croyaient devoir être placés suivant leurs facultés foncières, mobilières, commerciales, industrielles, il la trouvait « bien dans les principes d'une république où la première vertu est l'amour de la Patrie ». Mais la tentative lui semblait néanmoins trop audacieuse : « N'attendons point encore, pensait-il, qu'on vienne montrer avec franchise ses facultés à découvert ; les anciens préjugés ne sont point effacés ; on craindra toujours qu'en marquant soi-même le défaut de sa fortune, on n'indique à l'imagination des autres, et à leur jalousie, un terme plus reculé encore, où ils peuvent la fixer. On redoutera donc ces déclarations, et le seul effet qui puisse résulter de les avoir exigées, c'est de retarder l'assiette de l'imposition (2). »

L'article 21 donnait bien un encouragement à cette inscription volontaire, en refusant à celui qui ne l'aurait pas faite le droit de réclamer contre la taxation d'autorité faite en ce cas par le jury ; or, ajoutait-il, « cette mesure ne peut avoir de force qu'autant que les répartiteurs seraient suspects ; mais ils ne le seront point, et l'on croira toujours plus à la justice qu'au succès des réclamations (3) ».

(1) Rapport de Lebrun au Conseil des Anciens sur la résolution du 41 floréal. — Séance du 49 prairial an V. Bibliothèque Nationale, Lc. ⁴⁵ 396.

(2) Rapport de Lebrun au Conseil des Anciens, 49 prairial an V.

(3) Rapport de Lebrun au Conseil des Anciens, 49 prairial an V.

Quant à l'institution d'un jury d'équité pour opérer la révision des déclarations, elle lui paraissait la seule qu'on pût « raisonnablement imaginer et admettre pour une pareille opération », seulement une difficulté se présentait : le jury, d'après le projet, devait-êtré pris parmi tous les citoyens du canton ; comment connaîtrait-il les facultés individuelles ? Comment pourrait-il les discuter ? Au moins aurait-il fallu, lors de l'examen du rôle de chaque communes, la présence d'un ou deux citoyens de cette même commune ; or le projet de loi n'en faisait pas mention.

D'un autre côté, il prenait pour faire partie du jury deux citoyens parmi les moins imposés, et Lebrun se demandait alors comment pourraient vivre ces hommes auxquels on retirait sans compensation le moyen de gagner leur vie. L'idée devait naturellement venir de leur donner une indemnité, mais il la repoussait néanmoins, en déclarant que l'on en avait abusé jusqu'ici (1).

La résolution prévoyait bien le refus possible de ces fonctions par les citoyens désignés, puisque les membres les plus âgés des Administrations municipales devaient être, alors, appelés à les remplir, sans pouvoir, eux, les refuser, mais Lebrun montrait encore l'inconvénient d'une pareille disposition, qui sans parler du surcroît de travail qu'elle leur occasionnait, remettait aux juges des réclamations individuelles le soin de la répartition individuelle, car on pourrait prévoir que personne n'accepterait volontiers cette fonction, pour ne pas se faire d'ennemis.

Aussi, disait Lebrun, « les fonctions de juré pour la

(1) « Il faut que les citoyens s'accoutument à penser qu'ils doivent des sacrifices à la Patrie, et que la Patrie ne doit pas payer les sacrifices momentanés de temps et de travail. »

répartition des contributions doivent être des fonctions nécessaires, comme pour la justice criminelle : il faut que le refus de les remplir soit puni dans un cas comme dans l'autre (1) ».

Sur d'autres points, Lebrun critiqua la multiplicité des détails dans lesquels entrait la loi, détails que l'on aurait mieux fait de laisser au pouvoir réglementaire du gouvernement, mais ne s'éleva pas contre l'idée de comprendre les revenus fonciers dans l'impôt mobilier. Il en fut autrement à l'égard d'une disposition du projet qui rendait les jurés pécuniairement responsables du classement par faveur des citoyens capables de payer l'impôt parmi les indigents non imposables.

Très favorable à l'institution du jury d'équité, Lebrun estimait que cette disposition était une suspicion injurieuse à leur égard. « Il y a inconvenance et danger, disait-il, à supposer que des jurés abuseront de leur mission. Il faut que, dans toutes les circonstances, le jugement du jury soit regardé comme le jugement de la conscience. Ils peuvent se tromper, mais la loi ne doit pas croire qu'ils se trompent sciemment. Si elle se défie d'eux, il ne faut pas qu'elle les institue ; si elle les punit pour avoir mal jugé, il faut qu'elle compense la chance d'un mauvais jugement par un traitement pécuniaire. »

Bon nombre de membres partageaient sur ce point les illusions de Lebrun : nul ne songeait à blâmer le nouveau mode de répartition.

Sur ces points comme sur quelques autres, les observations du rapporteur devaient avoir une heureuse influence.

(1) Rapport de Lebrun au Conseil des Anciens.

Revenant sur le retard que pourrait apporter au recouvrement le système d'inscription des contribuables eux-mêmes dans la catégorie déterminée par le projet il demanda que les jurys eussent le droit de répartir de suite toute la somme imposée, critiqua l'envoi à l'Administration centrale du doubles des rôles pour les examiner et les réformer, car elle n'aurait aucun des éléments nécessaires, et en même temps, releva la rédaction incorrecte de certains articles, où la trop grande brièveté du délai de dix jours accordé au contribuable pour réclamer.

Le rapport de Lebrun révélait ainsi de la part de la Commission des Anciens un examen consciencieux du projet ; il avait seulement passé rapidement sur une question qui paraît avoir soulevé d'assez nombreuses divergences d'opinion. Peu de jours après la lecture du rapport, Saligny la reprit, et son intervention eut une heureuse influence sur la solution adoptée.

En effet, la loi du 9 germinal avait fixé la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire à 60 millions. Rien n'annonçait qu'il eût été dans l'intention du Conseil des Cinq-Cents de déroger à cette loi ; l'article premier de la résolution répétait du reste la disposition de la loi du 9 germinal. « Le Contribution Personnelle, Somptuaire et Mobilière de l'An V, fixée par la loi du 9 germinal dernier à 60 millions, est répartie entre eux..... » Le tableau de répartition donnait un total identique, cependant d'après les articles 17 et 18, les taxes somptuaires devaient être perçues en sus des cotes de chaque contribuable, cotes que le jury était obligé de faire cadrer exactement avec la somme assignée à la commune (1).

(1) Article 13 de la Résolution du 11 floréal : « Dans le cas où tous

Si les cotes somptuaires étaient perçues additionnellement, ce n'était donc plus 60 millions que l'on imposait, mais une somme supérieure.

Or, ces articles de la résolution se trouvaient en parfaite concordance avec l'opinion émise par Delarue dans son dernier rapport aux Cinq-Cents.

Devant cette assemblée, où la question paraît avoir été discutée (1), le rapporteur Delarue répond en effet, lorsqu'on lui demande pourquoi les 60 millions ne comprennent pas le montant des taxes somptuaires, que leur produit n'est pas aussi considérable qu'on pourrait l'imaginer, et que « d'ailleurs pour le déduire sur les 60 millions il aurait fallu le fixer », travail impossible même d'une manière approximative « à une époque où les fortunes particulières ont éprouvé tant et de si funestes changements ».

En vérité, quel que fût le produit des taxes somptuaires, il ne convenait pas qu'une augmentation d'impôt, même minime, se glissât sans être remarquée dans un article de loi.

Delarue la considérait volontiers comme un moyen de

les imposables s'étant inscrits d'eux-mêmes sur le tableau des classes, la réunion de leur taxes volontaires ne donnerait pas la somme totale à répartir sur le canton, il sera fait par les jurés d'équité une répartition proportionnelle, jusqu'à due concurrence, sur les contribuables de la commune qui se trouvera en déficit. »

Article 17. — « Les contribuables qui ont des individus à leurs gages, *paieront par addition à leurs cotes...*, etc. »

Article 18. — « *Paieront aussi par addition à leurs cotes*, les contribuables qui auront des chevaux..., etc. »

(1) On ne connaît presque rien de la discussion qui s'engagea aux Cinq-Cents sur la résolution du 11 floréal. Ces détails sont extraits du discours de Salligny au Conseil des Anciens. Séance du 21 prairial an V. Bibl. Nat., L e. ⁴⁵
399.

remplir les vides que les dégrèvements et les non-valeurs laisseraient dans le recouvrement de la Contribution Personnelle.

A cet égard, la création d'un fonds de non-valeurs important était une sage précaution ; mais pouvait-on, même sous ce prétexte, accepter la levée d'une contribution dont le montant surpassait celui qui avait été décrété ? D'ailleurs où allait exister ce fonds de dégrèvement ? Dans les grandes communes, où les taxes somptuaires sont productives, et la Contribution Mobilière généralement plus facile à répartir ; à la campagne, au contraire, il y aurait à la fois beaucoup de dégrèvements à accorder, et un fonds de non-valeur restreint (1).

Au surplus, si la pensée du rapporteur était bien de créer un fonds de non valeurs, la suite de la résolution n'était plus conforme à son opinion, puisque l'article 22 indiquait positivement que toutes les réductions prononcées par les Administrations municipales seraient réimposées par elle au *marc-la-livre* sur les autres contribuables de la commune où elles auraient eu lieu.

Ces contradictions n'avaient pas échappé à la Commission des Anciens ; Lebrun les signalait dans son rapport, mais sans y prêter grande attention « quelques-uns de mes collègues, disait-il, ont interprété les articles 17 et 18, comme si la Contribution Somptuaire était séparée de la Contribution Personnelle et Mobilière, et devait former une addition aux 60 millions. Ils ont puisé cette interprétation dans le rapport qui a été fait au Conseil des Cinq-Cents. La Commission n'a vu que la résolution. La résolution, comme la loi du 9 germinal, ne porte qu'à 60 mil-

(1) Opinion de Saligny au Conseil des Anciens, 21 prairial an V.

lions la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire. L'opinion d'un rapporteur ne peut rien changer à cela (1). »

Néanmoins, partisan du rejet de la résolution, il espérait bien que le Conseil des Cinq-Cents profiterait des observations faites sur ce point.

Aussi, lorsque vint la dernière lecture devant le Conseil des Anciens, l'opinion de l'Assemblée était faite. Le 8 messidor, Lebrun résuma les motifs qui avaient dicté l'opinion de la Commission, et le rejet de la résolution fut prononcé.

IV

Troisième projet de Delarue. — Résolution du 20 messidor.

— Nouveau projet par Gilbert-Desmolières. —

Résolution du 9 thermidor.

Dix mois de l'an V venaient de passer sans que la Contribution Personnelle et Mobilière eut encore été votée ; la Contribution Foncière l'était elle-même depuis moins d'un mois ; aussi, devant la détresse du Trésor, fut-on obligé de percevoir un troisième cinquième du montant des rôles de l'an IV (2).

Sur la demande d'un membre du Conseil des Cinq-Cents, on admit seulement les rentiers et pensionnaires à l'acquitter en bons délivrés par la Trésorerie sur le quart de leurs rentes et pensions pour le second semestre de

(1) Rapport de Lebrun au Conseil des Anciens. 19 prairial an V.

(2) Loi du 16 messidor an V, article 1^{er}.

l'an IV, ainsi que pour le quart du premier semestre de l'an V.

Le même droit fut étendu, contrairement aux lois antérieures, au paiement des à-comptes précédents (1).

Malgré l'urgence, il y eut quelque opposition au Conseil des Anciens. Le projet fut voté, néanmoins la situation était loin d'être satisfaisante, car la perception sur les rôles d'à compte n'était pas sans causer de sérieuses difficultés. « L'opération la plus désastreuse, celle qui tend le plus à favoriser les dilapidations est de faire percevoir sur les anciens rôles ou de faire percevoir provisoirement (2) », écrit une administration de département.

Encore si elle eût été productive ! mais il n'en est pas ainsi, tout au moins pour la Contribution Personnelle et Somptuaire. Celle « de l'an IV ne va qu'à 18 millions environ : de là résulte que les cinquièmes d'à compte ordonnés sont presque de nul effet à cet égard (3) ».

Une autre conséquence très fâcheuse en découle : « C'est par le moyen des accessoires à la Contribution Somptuaire qu'on doit fournir aux dépenses locales des communes (4).

(1) Loi du 16 messidor an V, article 3.

(2) Le commissaire du Directoire exécutif du Var au Ministre des Finances, 1^{er} thermidor an VI. Archives Nationales, AF. III, 559. Le Corps législatif « a ordonné le prélèvement des $\frac{3}{5}$ des rôles de l'an IV. C'est là sans doute le parti le plus expédient qu'on pouvait employer, mais ce remède emporte avec lui la nécessité de faire des rôles provisoires, toujours longs, toujours dispendieux ». Rapport du Ministre des Finances au Directoire exécutif, thermidor an V. Archives Nationales, AD. XVIII^e 426.

(3) Messages du Directoire exécutif des 1^{er} messidor et 15 messidor an V.

(4) Il était pourvu aux dépenses municipales de canton et aux dépenses communales par 4 sous 3 deniers additionnels au principal

Cet objet est dans un état alarmant. L'insuffisance de ce moyen est reconnue (1). »

Aussi le Trésor public s'est-il vu dans la nécessité de venir à leur secours, car « n'ayant aucune ressource disponible, elles se seraient trouvées exposées à des inconvénients majeurs, si l'on n'avait pas pris sur des recettes qui auraient dû avoir une tout autre destination, les secours qui leur étaient nécessaires (2) ».

Par exemple, à Paris, l'insuffisance absolue du produit des sous additionnels a nécessité l'allocation provisoire par le Trésor d'une somme de 200,000 livres par décade (3). Or, depuis longtemps déjà, cette situation se prolonge et les difficultés augmentent. « Ces 200,000 livres qu'on n'a pas toujours pu acquitter en entier ont absorbé les rentrées des 2/3. Le Trésor Public a perdu, au moins pour un temps, le principal qu'il aurait recouvré, si la commune de Paris avait eu des sous additionnels suffisants ou des moyens supplémentaires à sa disposition. Ce seul exemple démontre que le retard qu'éprouve l'assiette des Contributions Directes a diminué d'un côté les recettes qu'on aurait dû faire et repris de l'autre une partie de celles qui ont été véritablement effectuées (4). »

de la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire seule. Loi du 9 germinal an V, article 5.

(1) Message du 1^{er} messidor an V.

(2) Rapport du Ministre des Finances au Directoire exécutif, thermidor an V. Archives Nationales, AD. XVIII^e 426.

(3) Loi du 29 nivôse an V.

(4) Rapport du Ministre des Finances au Directoire exécutif, thermidor an V.

« Les paiements sont en grande partie suspendus, même après que les ordonnances sont délivrées, et cependant toutes les parties du service sont en souffrance. » Message au Directoire exécutif, 16 mes-

Aussi, quelques jours après le rejet de la résolution du 11 floréal par le Conseil des Anciens, le Directoire rappelle-t-il au Conseil des Cinq-Cents « qu'il est de la plus grande urgence de remettre en délibération le mode d'imposition personnelle et somptuaire de l'an V (1) ».

Le jour même où parvient ce message aux Cinq-Cents, Delarue présente à l'Assemblée un nouveau projet de résolution.

Sur certains points, il a été tenu compte des observations faites au Conseil des Anciens ; d'autres assez importants n'ont subi aucune modification.

Les grandes lignes de son projet sont les suivantes :

« Chaque domicilié contribuable à l'imposition foncière et personnelle » demeure obligé de se classer lui-même selon ses « facultés foncières, mobilières, commerciales et industrielles ».

Sur un rôle divisé en plusieurs colonnes, on porte son nom, état, profession ; puis, d'après ses déclarations, le prix de sa ferme, de la contribution personnelle mobilière et somptuaire des patentes payées jusqu'ici, de la contribution personnelle mobilière qu'il s'oblige à payer, et du nombre des domestiques, chevaux et voitures qu'il possède (2).

sidor an V. En même temps, faute de ressources, des administrations départementales « ont forcé les receveurs et percepteurs à acquitter les mandats souscrits par elle ; l'administration de l'Orne a..... requis les administrations municipales d'employer la force armée pour faire payer par les percepteurs le montant des mandats. Des actes semblables ont eu lieu de la part des administrations départementales de la Manche, de la Saône-et-Loire et d'un grand nombre d'autres ». Rapport sur les opérations de la Trésorerie Nationale et sur sa situation au 1^{er} ventôse an V. Archives Nationales, F. ⁿ 30 1,004, p. 263.

(1) Message du Directoire Exécutif du 15 messidor an V.

(2) Article 6, Résolution du 20 messidor an V.

Le jury reste toujours armé du droit de réviser.

La Commission des Cinq-Cents n'a donc pas eu les mêmes craintes que celle des Anciens, au sujet de la spontanéité des déclarations, mais, conformément à l'opinion de Lebrun, elle prescrit, dans cette nouvelle résolution, que les fonctions de juré seront obligatoires sauf le cas de maladie grave constatée par certificat d'un officier de santé (1).

Sur un point important, le Conseil des Anciens obtient encore gain de cause. Les taxes somptuaires ne sont plus ajoutées supplémentairement au produit de la Contribution personnelle et mobilière ; car c'est au cas seulement où la réunion des taxes volontaires et somptuaires ne donnerait pas la somme totale à répartir, que le jury devra opérer une répartition proportionnelle du surplus non réparti (2).

Au Conseil des Cinq-Cents, le projet ne subit qu'une légère modification des taxes sur les chevaux, mulets et voitures qui sont doublées ; celles des domestiques, hommes et femmes, restent les mêmes.

Prise le 20 messidor, la résolution parvient d'urgence le 24 au Conseil des Anciens. Une Commission est aussitôt nommée pour l'examiner.

Son rapport n'est pas encore déposé que le Conseil des Cinq-Cents, par une nouvelle résolution du 9 thermidor, modifie celle du 20 messidor.

Quel motif conduisit le Conseil des Cinq-Cents à changer si rapidement son premier système ? Très vraisemblablement, il craignit le rejet de ses propositions et donna de

(1) Article 10, Résolution du 20 messidor an V.

(2) Article 14, Id. Id.

suite plus ample satisfaction aux idées exprimées par le Conseil des Anciens (1).

Le mode de Contribution proposé cette fois par Gilbert Desmolières différait en effet sensiblement de celui que le Conseil des Cinq-Cents venait d'adopter le 20 messidor.

Tout d'abord, l'obligation pour le contribuable de se classer lui-même est supprimée et remplacée par une simple déclaration à l'agent municipal.

Celle-ci portait sur les mêmes éléments que nous avons énoncés dans la résolution précédente, mais on demandait pourtant en plus au contribuable de faire savoir s'il était célibataire, marié ou veuf, et le nombre et l'âge des enfants qu'il avait à sa charge (2).

Sur ces points, le Conseil des Anciens obtenait satisfaction.

Les pouvoirs du jury n'étaient donc plus de simple révision, puisqu'on s'en remettait désormais à sa conscience du soin d'imposer les individus d'après leurs déclarations et les renseignements fournis tant au moyen des états que dressaient les agents municipaux, que par deux citoyens délégués de la commune auprès du jury lors de la confection du rôle (3). Ainsi tombait l'ancienne division des contribuables en plusieurs classes.

(1) Le procès-verbal du Conseil des Cinq-Cents n'est pas exact, lorsqu'il dit à la date du 9 thermidor qu'un nouveau projet de résolution sur la Contribution Mobilière est présenté « en remplacement de la dernière résolution que le Conseil des Anciens a déclaré ne pouvoir accepter ». En effet, c'est seulement à la séance du 13 thermidor que fut déposé, au Conseil des Anciens, le rapport sur cette résolution. Le même jour, le Conseil la rejeta avec d'autant plus de facilité que la nouvelle résolution du 9 thermidor venait d'être prise au Conseil des Cinq-Cents. Procès-verbal du Conseil des Anciens, 13 thermidor an V, 176.

(2) Article 14, Résolution du 9 thermidor an V.

(3) Article 14, Id. Id.

En même temps on allait distinguer la cote personnelle, la taxe mobilière et les taxes somptuaires, contrairement au mode adopté antérieurement, qui confondait en une seule masse les deux premières (1).

On revenait ainsi aux véritables principes de l'imposition personnelle et mobilière, en décidant que la cote personnelle, variable de 30 sous à 120 livres, serait commune à tous les habitants, sauf les indigents (2); et que la cote mobilière porterait seulement sur les produits de l'industrie, de l'exploitation, du commerce, des fonds mobiliers, et en général sur tous les revenus qui ne sont point soumis à la Contribution Foncière (3).

Sur ce point encore, les changements étaient conformes aux idées exprimées à la tribune du Conseil des Anciens; aussi la résolution du 9 thermidor devait-elle être beaucoup mieux accueillie par cette Assemblée que celle du 20 messidor.

V

Rapport de Chassiron au Conseil des Anciens. — Rejet de la résolution du 20 messidor. — Adoption de celle du 9 thermidor. — La Contribution Mobilière de l'an V. — Loi du 14 thermidor an V.

La commission nommée par le Conseil des Anciens pour l'examen de la résolution du 20 messidor, estima qu'elle

(1) Article 15. Résolution du 9 thermidor an V.

(2) Article 17.

Ibid.

(3) Article 18.

Ibid.

ne tenait pas assez compte des observations faites antérieurement, et conclut nettement au rejet.

La Constitution, disait-elle, a décidé qu'il devait être établi chaque année une imposition foncière et une imposition personnelle. La première a été fixée à 240 millions, on ne peut pas l'excéder (1), on le doit d'autant moins, que le chiffre en a été reconnu trop fort. Reste à voter une Contribution Personnelle, qui ne peut atteindre, conformément au vœu de la loi et à son titre, que « les personnes comme Personnelle, le luxe comme Somptuaire, et enfin comme Mobilière, les facultés mobilières et industrielles (2) ».

Or, la résolution du 20 messidor assujettit les facultés foncières à l'imposition mobilière, puisqu'elle demande aux contribuables de se classer eux-mêmes suivant leurs facultés foncières, mobilières, commerciales et industrielles.

Ainsi se trouve violée la Constitution, qui demande une Contribution Personnelle, et la loi qui fixe la somme de Contribution Foncière de l'an V. — Ces seuls arguments pourraient suffire au rejet de la résolution, mais, en outre, elle ne possède aucune précision. La cote somptuaire exceptée, on ne sait dans quelles proportions s'élève l'impôt. Est-ce le quart, le cinquième, ou le dixième de son revenu

(1) Il ne serait peut-être pas sans intérêt de rappeler à ce sujet les premières lignes de l'instruction législative du 23 novembre 1790, sur la Contribution Foncière : « L'Assemblée Nationale a décrété, les 20, 22 et 23 de ce mois, une Contribution Foncière qui sera dorénavant la seule dont les propriétés foncières seraient chargées pour les dépenses générales de l'État. »

(2) Premier rapport de Chassiron sur la résolution du 20 messidor. — Conseil des Anciens. 13 thermidor an V. Bibliothèque Nationale, L. e. ⁴⁷⁹₄₅.

que l'on prend au contribuable ? Comment, sans aucun élément d'appréciation, saura-t-il ce que la loi lui demande pour sa cote personnelle ou pour sa cote mobilière ? On a fait des classes où les citoyens n'auront qu'à se placer, mais laquelle correspond à leurs facultés, demanderont-ils à la loi, et celle-ci ne le leur dira pas. L'embarras sera le même de la part du jury, qui ne saura ni ce qu'il doit imposer, ni dans quelles proportions il doit le faire.

Ainsi la loi « en laissant tout à la prudence du jury, laisse tout à l'arbitraire. Le jury lui-même est à peu près réduit au rôle de l'enfant qui agite la roue de fortune, et qui donne au hasard le bon ou le mauvais lot (1) ». Tant de motifs si puissants se joignant au vote de la nouvelle résolution le 9 thermidor, font rejeter celle du 20 messidor par le Conseil des Anciens, conformément à l'avis de sa commission.

Celle-ci était au contraire favorable à la résolution du 9 thermidor, dont l'examen lui avait été également confié à la séance du 11, lorsqu'elle était parvenue au Conseil des Anciens.

Aussi le 13, après le rejet de la résolution du 20 messidor, le rapporteur fut-il de suite entendu sur celle du 9 thermidor, et la discussion s'engagea aussitôt entre les membres de l'Assemblée.

Les modifications essentielles demandées par le Conseil des Anciens ayant été apportées dans la résolution du 9 thermidor, le rapporteur assez brièvement signala ses avantages. Le chiffre de 60 millions présentait une somme bien déterminée, à laquelle nulle addition ne pouvait être

(1) Premier rapport de Chassiron sur la résolution du 20 messidor.

faite, et la base de l'imposition était clairement déterminée par la création des trois taxes personnelle, mobilière et somptuaire.

D'autre part, les dispositions relatives aux célibataires et aux hommes mariés, permettaient au jury « d'être juste envers le père de famille, la veuve, et l'orphelin (1) ». Rien ne s'opposait cette fois à l'admission de la résolution.

Certains membres du Conseil des Anciens ne le pensèrent pas ainsi.

L'un des articles les plus vigoureusement attaqués cette fois, fut le dix-huitième. Sa rédaction n'était pas sans quelques ambiguïté : « La cote mobilière, disait-il, ne portera que sur les salaires publics et privés, sur les produits de l'industrie, *de l'exploitation*, du commerce et des fonds mobiliers..... » Devait-on donc demander une imposition mobilière au propriétaire exploitant lui-même, comme au fermier ? Chassiron, dans son rapport, avait exposé que, par ce mot *exploitation*, il ne fallait pas entendre « celle du propriétaire exploitant par lui-même, mais celle du fermier exploitant pour un autre, exerçant par conséquent, *une industrie* imposable dans le sens de la loi ». Un membre s'éleva contre cette distinction du propriétaire et du fermier, prétendant qu'on voulait faire renaître les privilèges ; les uns déclarèrent que les propriétaires cultivant par eux-mêmes devaient être moins imposés que les fermiers, parce que les propriétaires ont déjà payé la Contribution Foncière ; les autres soutinrent que l'exploitation étant une industrie, nulle distinction ne devait être faite

(1) Second rapport de Chassiron, sur la résolution du 9 thermidor. Conseil des Anciens, 13 thermidor an V. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴⁵
479.

entre le propriétaire et le fermier ; quelques-uns se demandèrent si, dans l'intérêt de l'agriculture, il ne serait pas politique de n'exiger du propriétaire qu'une contribution inférieure à celle du cultivateur non propriétaire.

La discussion, très vive sur ce point (1), fut interrompue, et reprise le lendemain avec la même ardeur.

L'article 18 provoqua encore l'intervention de nombreux orateurs : Dedelay déclara que le Conseil n'ayant pas le droit d'interpréter les lois ne pouvait réduire au fermier exploitant le mot *exploitation* que la résolution employait sans distinction ; d'autres renouvelèrent leurs déclarations en faveur de l'agriculture, demandant que les propriétaires ne fussent pas encore une fois surchargés. Dumont-Lacharnaye répondit que dans les mains d'un propriétaire faisant valoir lui-même, le bénéfice d'exploitation s'identifie avec le fond soumis à la Contribution Foncière, et par suite ne peut être assujéti à la Contribution Mobilière, tandis que dans les mains du fermier, le bénéfice d'exploitation ne s'identifie pas avec le fonds, et le fermier doit être imposé à la contribution mobilière, puisqu'il ne l'est pas à la foncière.

Sur ce point tout spécial, et qui soudainement prend une si grande importance, la discussion continue, longue et passionnée.

Le rapporteur renouvelle ses déclarations : on ne doit pas imposer à la cote d'exploitation le propriétaire exploitant par lui-même ; il a déjà payé à la contribution foncière ; d'autres membres soutiennent cette opinion, et, non sans peine, elle finit par triompher.

(1) Observations de Detorcy, Legrand, Dedelay d'Agier, Goupil-Préfeln, Chassiron, Creuzé-Latouche, Champion, Dupont de Nemours. Procès-verbal du Conseil des Anciens. 13 thermidor. *Journal des Débats*.

Sur les autres points, quelques objections sont également soulevées, mais sans provoquer les mêmes controverses.

Comment répartira-t-on, demande Dedelay, des taxes aussi dissemblables que la contribution personnelle, la contribution mobilière et les taxes somptuaires ? L'une est générale, l'autre plus restreinte, la troisième ne frappe que certains objets de luxe dans quelques localités.

D'autre part, aucune règle, aucune base précise n'est indiquée : « il doit résulter de la latitude indéfinie accordée aux administrateurs et aux jurys, la plus funeste bigarrure, comme le plus intolérable arbitraire, dans les résultats de leur opération (1). »

De cette confusion des diverses taxes dans un seul total, résultera pour certaines communes une inégalité manifeste ; celles où n'existe aucun objet passible des taxes somptuaires, verront augmenter d'autant la somme imposée sur les cotes personnelle et mobilière ; au contraire, les riches cités pourront sans peine répartir leur contingent, puisqu'une notable partie sera supportée par les cotes somptuaires.

L'objection est-elle fondée ? Evidemment non, si, comme le fait remarquer le rapporteur, on tient compte dans la répartition entre les communes du nombre des objets de luxe imposables dans l'une ou l'autre (2). Or il doit en être ainsi.

Comment, dit-on encore, sera-t-il possible d'obéir à l'ar-

(1) Opinion de P. Dedelay au Conseil des Anciens, 14 thermidor an V. Bibliothèque nationale, L e. ⁴⁵
480.

(2) Résumé du rapporteur de la Commission chargée de l'examen de la résolution du 9 thermidor. Bibliothèque Nationale., L e. ⁴⁵
479.

ticle 16, qui prescrit pour la répartition entre les cantons de diviser le tiers de l'impôt par le nombre des contribuables, que l'on ignore généralement ? mais la difficulté n'est pas insoluble, car cet article n'a rien d'obligatoire, « si on peut faire autrement, si les départements sont à portée sans cela de répartir, ils peuvent laisser cet article de côté (1) », dit le rapporteur.

Quant à l'institution d'un jury de répartition, attaquée par Dudelay, la Commission la croit encore la seule possible pour une pareille opération, « ce n'est pas qu'elle ne soit aussi susceptible d'abus », mais il est si difficile de trouver un mode satisfaisant. Au reste, « la meilleure garantie doit résulter des choix qui seront faits pour la composition du jury ; car, en matière d'administration, le succès des opérations dépend souvent moins de la sagesse de la loi que de l'intelligence et de la probité de ceux qui sont chargés de l'appliquer (2) ».

Malgré ces vives attaques, et les instances de plusieurs membres qui demandent le rejet de la résolution, le Conseil des Anciens, se rendant à l'avis de sa Commission, adopte le projet.

Nous sommes ainsi parvenus au 14 thermidor an V (1^{er} août 1797.) Cette fois encore, la Contribution Personnelle Mobilière de l'année courante n'a pu être votée qu'un mois et demi avant son expiration, et pourtant, depuis plus d'un an déjà (2). Une Commission a été nommée par le Conseil des Cinq-Cents pour présenter de nouveaux systèmes d'imposition !

(1) Opinion de Dumont-Lacharnaye. 14 thermidor an V. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴⁵

(2) Séance du 8 thermidor an IV. ⁴⁸¹

Si nous précisons maintenant, en quelques lignes, le régime qui vient d'être adopté, nous trouvons une imposition personnelle, mobilière et somptuaire de 60 millions à répartir entre les 98 départements. La cote personnelle n'est plus fixe comme en 1791, mais variable de 30 sous à 120 livres.

La cote mobilière, encore plus élastique, ne comporte ni maximum, ni minimum. Elle ne peut être, pourtant inférieure au double de la cote personnelle. Dans la détermination de la première, on tient compte de l'ensemble des facultés du contribuable ; dans la détermination de la seconde, on envisage seulement les revenus mobiliers, et d'une manière générale tous ceux qui ne sont point soumis à la Contribution Foncière.

Les indigents ne sont pas compris à la cote personnelle, les charges de famille sont prises en considération dans la cote mobilière (1).

Le troisième élément de la Contribution Mobilière Somptuaire consiste dans des taxes somptuaires fortement progressives, sur les domestiques; les chevaux, les voitures (2).

(1) Art. 17 et 18, loi du 14 thermidor an V.

(2) Art. 19, 20, 21, loi du 14 thermidor an V.

Art. 20. — Un homme 3 fr., le second 12 fr., pour chacun des autres 24 fr. Une femme 1 fr. 50, la seconde 3 fr., chacune des autres 6 fr. Taxe réduite de moitié dans les communes de 5000 âmes et au-dessous. Sont exceptés : les apprentis, compagnons d'arts et métiers, les domestiques employés uniquement à la charrue ou aux soins des bestiaux, et ceux au-dessus de 60 ans.

Art. 21. — Pour chaque cheval ou mulet de selle, 6 fr. ; pour chaque cheval ou mulet de voiture, 24 fr., le second 48 fr., en augmentant de 24 fr. pour chacun des autres ; pour chaque cabriolet ou chaise à deux

La répartition et la confection des matrices appartient à un jury d'équité composé de 5 ou 7 membres, selon la population du canton (1).

Tel est le régime, absolument nouveau, de la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire.

Quant à sa répartition entre les départements, elle reste fixée conformément aux chiffres proposés par Delarue au Conseil des Cinq-Cents le 13 ventôse, à part quelques modifications insignifiantes (2).

Elle subit toutefois une légère rectification, car on s'aperçut peu de jours après le vote de la loi, qu'une erreur de 2,900 francs s'était glissée dans le contingent du département de la Seine (3). Sa quote part se trouvera ainsi portée à 7,795,456 francs (4).

roues, roulant habituellement, 50 fr. ; pour chaque carrosse ou voiture de luxe à quatre roues, roulant aussi habituellement, 120 fr. ; taxes réduites de moitié dans les villes de 10,000 à 50,000 âmes, et du quart dans celles de 10,000 âmes et au-dessous.

(1) Art. 7, 8, loi du 14 thermidor an V.

(2) Le département de la Seine est augmenté de 10,000 fr., celui des Pyrénées-Orientales diminué d'autant. Le département du Golo est augmenté de 7,400 fr., celui du Liamone diminué d'autant.

(3) Le département de la Seine qui n'était autre que l'ancien département de Paris, avait changé de nom, parce qu'on estimait qu'aucune ville de France n'ayant donné son nom à un département, il était « conforme à la justice et à l'égalité d'ôter à Paris une espèce de privilège ». Art. de Trouvé. *Moniteur* du 7 messidor an III.

(4) Loi du 7 fructidor an V.

VI

Réduction de la Contribution Mobilière à 50 millions pour l'an VI. — Prorogation de la loi du 14 thermidor an V.
— Loi du 9 vendémiaire an VI.

Le Directoire Exécutif, soucieux d'une bonne gestion financière, avait déjà rappelé plusieurs fois au Conseil des Cinq-Cents l'urgence et la nécessité des lois sur les contributions. Aussi, peu après le vote de la Contribution Foncière de l'an V, et avant même celui de la Contribution Mobilière, un Message vint demander au Conseil de faire porter ses délibérations le plus tôt possible sur la répartition, l'assiette et le recouvrement des Contributions directes de l'an VI (1).

Il appartenait à la Commission des contributions de présenter de nouvelles vues : le 28 thermidor elles étaient encore assez confuses. Il semble que la Commission se proposât alors d'établir la répartition sur des bases meilleures : « Votre nouvelle Commission des contributions, disait le rapporteur, n'a encore aucun élément pour faire la répartition de l'an VI. Elle a cherché à s'en procurer dans les bureaux du ministère, et il n'en existe point. Mais rien ne pourra la rebuter ; elle prépare des travaux pour éviter les années suivantes un pareil arbitraire, et elle s'occupe pour l'an VI de réparer encore une partie des injustices qui peuvent exister (2). »

(1) Message du 19 prairial an V.

(2) Observations de Gilbert-Desmolières au nom de la Commission

Dès cette époque, on peut constater un changement dans les idées relatives au chiffre des contributions. La Contribution Foncière, réduite de 10 millions, ne s'élèverait plus qu'à 240 millions, et la Contribution Mobilière, ramenée au chiffre décrété passagèrement au commencement de l'année, ne produirait que 50 millions. Un mois après, on propose la réduction de la Contribution Foncière à 205 millions en principal, parce qu'on manifeste l'intention de ne pas compter celle des Domaines nationaux. La Contribution Mobilière demeure au chiffre de 50 millions (1).

Au total, les deux Contributions directes bénéficient d'un allègement assez sensible, surtout la Contribution Mobilière. On estime, en effet, et le Ministre tout le premier que si l'on gardait les anciens chiffres, leur recouvrement éprouverait un déficit de 30 millions, à cause des surcharges de quelques départements et des soulagements à apporter à ceux de l'Ouest, qui avaient été fort éprouvés par la guerre civile (2).

des finances, sur les travaux du Conseil des Cinq-Cents, 28 thermidor an V, Bibliothèque Nationale, L.e. ⁴³ 1282.

(1) Rapport de Villers au nom de la Commission des finances et des dépenses, 24 fructidor, Bibliothèque Nationale, L.e. ⁴³ 1365.

(2) Rapport de Gilbert-Desmolières au Conseil des Cinq-Cents, 26 prairial an V ; rapport de Villers, 24 fructidor. — Une loi du 26 pluviôse an V avait déjà accordé aux habitants des départements victimes de la guerre intérieure ou extérieure, des dégrèvements sur la Contribution Personnelle des années antérieures à l'an V, qui pouvaient aller jusqu'à la totalité du contingent communal, si tous les habitants avaient souffert. Article 4. — Le dégrèvement était prononcé par l'administration du département sur avis de l'administration municipale. Articles 1 et 3. — Une loi postérieure, du 6 prairial an VI, devait accorder un nouveau dégrèvement de 3 millions sur les Contributions directes aux seuls départements de l'Ouest.

Le Conseil des Cinq-Cents accepte sans opposition, semble-t-il, la proposition ; au Conseil des Anciens, nous relevons une protestation de Dedelay, qui voulait imposer les fonds mobiliers à un chiffre bien supérieur. Ceux-ci auraient dû, selon lui, fournir une somme de 140 millions au Trésor, et n'en procuraient, au contraire, qu'une bien inférieure.

Le chiffre de 50 millions, malgré cela, fut adopté pour l'an VI. Une fois encore, le Pouvoir Législatif montrait de nouvelles incertitudes sur la somme qu'il croyait devoir demander aux revenus mobiliers (1).

La fixation du tableau de répartition fut également discutée. Dans le projet de la Commission, il devait être, en l'an VI le même qu'en l'an V ; aussi certains députés, qui avaient pu espérer en l'an VI une meilleure répartition des charges, ne furent-ils pas sans protester : « Je croirais essentiellement manquer à mon mandat, s'écriait Delzons, si je ne m'élevais pas contre la disposition qui tend à conserver pour l'an VI la distribution faite en l'an V de la Contribution Mobilière. A cet égard, les injustices sont si frappantes, si aisées à démontrer, que le Conseil ne peut les tolérer plus longtemps (2). » Et l'orateur apportait aussi son système particulier, consistant à classer les départements, selon leur richesse, en différentes catégories, la distribution de l'impôt se faisant ensuite entre les départements de la même classe selon leur population.

Il était trop important de percevoir promptement les recettes de l'an VI pour chercher à perfectionner un régime dont rien n'avait encore montré les inconvénients ;

(1) Article 3, loi du 9 vendémiaire an VI.

(2) Opinions de Delzons au Conseil des Anciens, 9 vendémiaire, an VI, Bibliothèque Nationale, L e. ⁴⁵ 604.

la répartition de l'an V fut conservée et les lois relatives aux Contributions directes de cette année réglèrent celles de l'an VI (1).

Mais, comme en vendémiaire an VI, aucun des rôles de l'an V n'était achevé, la loi prescrivit l'acquittement des Contributions directes de cette même année sur les rôles provisoires, jusqu'à concurrence des $\frac{4}{5}$; seulement, en même temps, elle édictait des prescriptions manifestement inexécutables. Ainsi, à la date du 9 vendémiaire, elle décidait que tous les à comptes de l'an V, tout l'arriéré des exercices antérieurs (2) seraient soldés avant la fin du mois suivant et rendait les agents de perception responsables sur leurs biens du non-recouvrement (3).

(1) Loi du 9 vendémiaire an VI (30 septembre 1797).

(2) L'arriéré des Contributions directes de toute nature s'élevait, au 1^{er} vendémiaire an VI à 498,759,702 francs (Impôts de 1787-1788-1789, contribution patriotique et emprunt forcé compris). — A cette même date, pour la Contribution Mobilière seule, l'arriéré était : pour 1791, de 3,717,588 francs ; pour 1792, de 3,338,246 francs ; pour 1793, de 2,522,817 francs ; pour l'an III, de 3,108,279 francs ; pour l'an IV, de 8,567,696 francs. Au total, il s'élevait à 21,234,626 francs. Tableau de la situation des Contributions directes au 1^{er} vendémiaire an VI. Archives Nationales, AF. III, 420-539. Voir aux annexes le tableau de l'arriéré par département.

Voici comment la Commission des Contributions directes de Paris explique un arriéré aussi persistant : « On s'étonnera peut-être que les contributions des années 1793, 1794, an III, an IV, n'aient pu être vidées qu'à la fin de l'an VI, lorsque surtout ces contributions étaient payables en papier-monnaie. Mais, d'abord, il ne faut pas perdre de vue que le temps employé annuellement au recensement général et indispensable des propriétés et des individus et au travail de la répartition entraîne nécessairement à Paris une suspension, sinon totale, au moins partielle, dans l'examen des dégrèvements ; cette suspension est inévitable dans tous les départements. » Rapport de la Commission. Archives Nationales, AD. XVIII^e 544.

(3) Art. 8, 9, 10, loi du 9 vendémiaire an VI.

Quant aux rôles de l'an V destinés à servir en l'an VI, sauf déduction d'un sixième, on accordait encore un mois et demi pour les terminer, sinon répartiteurs et administrateurs municipaux, personnellement responsables, étaient remplacés par des commissaires envoyés à leurs frais (1).

Tous ces délais devaient être fatalement inobservés ; mais, constatons-le néanmoins, pour la première fois depuis longtemps les contributions se trouvaient votées avec le commencement de l'année ; la prorogation pure et simple du système récemment adopté simplifiait aussi beaucoup la difficulté (2).

VII

Restitutions sur trop payé des contributions antérieures à l'an V.

La loi du 9 vendémiaire an VI venait de donner à l'arriéré des contributions un but déterminé : le paiement de « l'arriéré de la dépense (3) », mais en même temps, le législateur entendit liquider un certain nombre d'arriérés de diverses natures, nés dans le cours de la Révolution,

(1) Art. 11 et 12, *ibid.*

(2) Une loi du 26 nivôse an VI établit une contribution personnelle aux colonies. Elle fut fixée pour la Guyane à 14,000 francs, pour la Guadeloupe à 110,000 francs, pour Saint-Domingue à 575,089 francs. — Les agents du Directoire exécutif furent chargés de la répartition de cette dernière somme entre les 5 départements de St-Domingue, eu égard à leur population respective.

(3) Article 13, loi du 9 vendémiaire an VI.

antérieurement au 1^{er} vendémiaire an V. Ce fut l'objet de la loi du 24 frimaire an VI.

Nous n'aurions pas à nous occuper de cette loi si, par extension, le Ministre n'avait compris dans le classement des différents genres de créances à liquider les restitutions de trop payé sur les contributions de l'an IV et des années antérieures, parmi lesquelles la Contribution Mobilière de 1791, 1792, 1793, et la Contribution Personnelle et Somptuaire de l'an III.

Il ne pouvait y avoir de restitution à réclamer sur la Contribution Personnelle Somptuaire de l'an IV, car la loi avait ordonné de porter sur un rôle supplétif tous ceux qui, pour cette année, seraient passibles d'une plus faible taxe (1).

Les surimpositions, nous l'avons vu, avaient été très nombreuses, et successivement des arrêtés de restitution étaient venus faire droit aux réclamations, mais elles avaient « été suspendues faute de mode de remboursement depuis la suppression du papier-monnaie (2) ».

On institua donc un nouveau mode de remboursement ; ainsi fut décidé que les bénéficiaires d'ordonnances de restitution seraient compris parmi les créanciers de l'État dont parlait la loi du 24 frimaire an VI.

Quel fut le mode de paiement pour ceux-ci ? La loi du 24 frimaire an VI nous l'apprend.

« La Trésorerie Nationale, dit-elle, délivrera aux créanciers de la dette exigible dénommée aux états des commissaires liquidateurs deux sortes de bons, l'un au por-

(1) Article 3, loi du 22 thermidor an IV.

(2) Lettre du Ministre des Finances aux administrateurs de département, 27 floréal an VI. Archives Nationales, AF. III, 115-539.

leur pour les $\frac{2}{3}$ de la somme comprise aux états de liquidation, libellé Dette publique mobilisée, l'autre pour le dernier tiers, au nom du créancier inscrit aux dits états, libellé tiers consolidé de la Dette publique (1). »

A ceux qui avaient acquitté une cote d'imposition excessive, l'État donnait ainsi un extrait d'inscription de rente du tiers de leur créance, et pour les deux autres tiers, un bon au porteur n'ayant d'autre emploi que l'acquisition de domaines nationaux selon les règles indiquées par les articles 102 et 103 de la loi du 9 vendémiaire an VI et 84 de la loi du 9 frimaire.

Restait à faire la liquidation des sommes payées en trop par les contribuables. Il n'y aurait eu aucune difficulté, si toutes l'avaient été en numéraire ou en assignats valeur nominale, mais il n'en avait pas été ainsi, et l'on se trouvait en présence de plusieurs cas différents.

Le contribuable avait-il payé la totalité de sa cote en numéraire, l'arrêté de liquidation énonçait seulement la somme dont la restitution était due, le remboursement en étant fait en numéraire par le Trésor public.

La totalité de la cote avait-elle été soldée en papier-monnaie, on opérait la réduction en valeur réelle de la somme payée de trop, et le remboursement de la somme liquidée s'effectuait en bons du tiers et de deux-tiers (2), conformément à l'article 10 de la loi du 24 frimaire an VI.

Ainsi un contribuable cotisé à la Contribution Mobilière de 1792 à 300 livres, avait payé cette somme en assignats en janvier 1793 ; un arrêté réduisait sa taxe à 200 livres ;

(1) Loi du 24 frimaire an VI, art. 71, tit. XII.

(2) Instruction du Ministre des Finances aux administrateurs de départements, 18 thermidor an VI. Archives de l'Eure, L. 544 et 644.

la restitution due en papier monnaie était de 400 livres. D'après le cours de la Trésorerie, 400 livres en assignats, en janvier 1793, valaient 51 livres en numéraire : c'était donc à 51 livres que devait être liquidée la somme dont la restitution était due ; par suite, on délivrait au contribuable bénéficiaire 17 livres en rente consolidée, et 34 livres en mobilisée (1).

La solution n'est plus la même si la cote a été payée partie en papier monnaie, partie en numéraire. En ce cas, les valeurs exprimées dans les dernières quittances devront régler le mode de liquidation.

Par exemple :

1 ^o Un contribuable cotisé à 600 livres a payé, le 10 frimaire an IV, en assignats.	400 ¹
Le 15 brumaire an V, en numéraire effectif	200
Total.	600 ¹
Sa cote est réduite à 400 livres	400
Il a, par suite, payé de trop	200 ¹

La quittance postérieure en date portant du numéraire, les 200 livres devront être réduites en numéraire.

2 ^o Un contribuable cotisé à 800 livres a payé, le 15 août 1793, en numéraire.	200 ¹
Le 4 floréal an IV, en assignats	600
Total.	800 ¹
Il est réduit à 500 livres.	500
Il a payé de trop	300 ¹

La quittance postérieure en date énonçant des assignats,

(1) Instruction du Ministre des Finances du 21 floréal an VI. Archives de l'Eure, L. 644.

c'est 300 livres en assignats que l'on doit restituer, et cette somme réduite, ainsi que nous venons de le voir, en valeur réelle, le montant en est remboursé en bons du tiers et des deux tiers.

3° Un contribuable a été cotisé à. 600 ¹

Il a payé, le 10 floréal an III, en numéraire . . . 300

Le 11 messidor an IV, en papier monnaie. . . . 300

Total. 600 ¹

Il est réduit à 200 livres. 200

Il a payé en trop 400 ¹

Il devra lui être restitué 100 livres en numéraire, et 300 livres en assignats qui seront réduits en valeur réelle et remboursés en bons du tiers et des deux tiers.

4° Un contribuable a été cotisé à 600 livres.

Il a payé, le 10 ventôse an IV, en assignats . . . 300 ¹

Le 10 ventôse an IV, en numéraire 300

Total. 600 ¹

Il a été réduit à 400 livres 400

Il a en conséquence payer de trop 200 ¹

Les deux quittances étant de la même date, il faudra faire une liquidation proportionnelle aux deux valeurs qui ont été fournies le même jour.

Le résultat de cette opération donnera à restituer une somme de 100 livres en numéraire et 100 livres en assignats qui seront réduits en valeur réelle et remboursés en bons du tiers et des deux tiers.

Quant aux bons de réquisition, coupons d'emprunt forcé et autres valeurs mortes, ils furent regardés comme signe fictif (1).

(1) Instruction du Ministre des Finances du 18 thermidor an VI.

Les arrêtés de liquidation des corps administratifs, comprenant la somme à restituer en valeur réelle, devaient être envoyés au Ministre. Celui-ci les transmettait à la Trésorerie Nationale, qui délivrait alors au Contribuable surtaxé deux bons : l'un au porteur, pour les $\frac{2}{3}$ de la somme comprise dans l'arrêté de restitution, libellé Dette Publique mobilisée ; l'autre, pour le dernier tiers, en son nom personnel, libellé tiers consolidé de la Dette Publique (1).

Mais le mode de liquidation indiqué plus haut fut modifié sept mois après environ. Il prescrivait de rendre du numéraire, si la dernière quittance portait du numéraire : plusieurs corps administratifs firent remarquer combien un pareil mode de liquidation était onéreux au Trésor Public, car la majeure partie des contributions antérieures à l'an V avaient été payées en signes fictifs.

« Frappé de ces inconvénients, le Directoire Exécutif, pour faire cesser toutes difficultés, et pour établir un mode uniforme, prompt et définitif, de liquidation et de remboursement (2) », prit l'arrêté du 7 frimaire an VII, par lequel toutes les sommes payées de trop sur les contributions antérieures à l'an V, devaient être remboursées en bons du tiers et des deux tiers, conformément à la loi du 24 frimaire.

Il ne pouvait y avoir d'exception à ce principe général, que dans le cas où la totalité de la cote aurait été payée en numéraire, en grains, ou si les Administrations centrales avaient jugé la lésion résultant de ce mode de liqui-

(1) Instruction du Ministre des Finances, du 24 floréal an VI.

(2) Lettre du Ministre des Finances aux Administrations centrales 2 nivôse an VII. Archives nationales, AF. III, 446-540.

dation assez importante pour fixer l'attention du Directoire, qui s'était réservé de prononcer sur ces cas tout particuliers (1).

VIII

Création d'une agence des Contributions Directes.—

Loi du 22 brumaire an VI

Aux yeux de tous, l'an V marquait une ère nouvelle dans le régime des contributions ; la perception, débarrassée des entraves causées par le papier-monnaie, allait reprendre son essor, aussi le Ministre se préoccupait-il de donner aux Contributions Directes qui formaient les $\frac{2}{3}$ des revenus de l'État, une impulsion qui répondit aux vœux du Législateur et aux besoins du Trésor Public.

Mais le pouvoir central manquait des moyens suffisants pour diriger et surveiller d'une manière satisfaisante la perception. Les Administrations locales d'autre part, n'avaient souvent ni le temps, ni les connaissances nécessaires pour s'acquitter de leurs obligations.

« Chaque département disait à cet égard le Ministre, est composé de cinq administrateurs, surchargés de travaux, choisis par les administrés, parmi lesquels sont leurs parents et leurs amis, retenus par le double intérêt de se concilier les suffrages, et de se ménager eux-mêmes pour le temps où ils rentreront dans la classe des simples citoyens, se regardant enfin moins comme les agents du

(1) Lettre du Ministre des Finances, du 2 nivôse an VII.

du Gouvernement, que comme les défenseurs de leurs concitoyens.

Les administrations secondaires sont des municipalités de canton, formées d'une réunion d'agents municipaux, c'est-à-dire de laboureurs, de villageois, qui doivent, gratuitement, cinq fois par décade, quitter leurs travaux, et aller à une ou deux lieues de distance, à la commune chef-lieu, pour s'occuper de taxer et faire poursuivre leurs concitoyens, leurs parents, leurs amis. Ainsi le travail est confié à des individus qui n'ont ni le temps, ni la facilité de s'instruire, ayant, sous tous les rapports, des intérêts opposés à ceux du Gouvernement.

Ce sont là des faits, des faits notoires : et partout, on voit les municipalités encombrées de lois, d'instructions, de circulaires ; quatre-vingt-dix-huit receveurs sans ensemble, sans force, sans impulsion commune ; les percepteurs entourés de rôles mal faits, obscurs, inintelligibles, surchargés de chiffres et d'émargements (1). »

Voudrait-on faire aider les municipalités par des commissaires ? Ces agents temporaires n'ont ni l'expérience, ni même les capacités nécessaires ; ils travaillent lentement mal, et coûtent fort cher aux Municipalités qui les emploient, aussi pense-t-on à modifier ce régime.

Le mode proposé par le Ministre consisterait à « confier tous les travaux préparatoires et d'exécution relatifs aux contributions, à une administration centrale composée de citoyens pris dans cette partie, et ayant toutes les connaissances qu'elle exige », des employés spéciaux aideraient les communes dans la formation des matrices de rôle,

(1) Rapport du Ministre au Directoire Exécutif. Nivôse an V. Bibliothèque Nationale, L. e. ⁴² 13.

transcriraient les rôles, veilleraient à l'adjudication de la perception, presseraient les percepteurs, prépareraient les projets de contraintes, vérifieraient les réclamations des contribuables, enfin recueilleraient tous les renseignements propres à perfectionner la répartition des contributions.

On aurait pu craindre que cette institution ne restreignit les pouvoirs des administrations départementales et municipales, et celles-ci en étaient très jalouses, mais telle n'était pas l'intention du Gouvernement : « aux corps administratifs resteraient toujours la répartition, le contentieux, la surveillance des recouvrements ; le travail préparatoire seulement serait expédié par des employés qui uniquement consacrés à ce genre d'occupation, faciliteraient, accéléreraient, régulariseraient tous les travaux. Ainsi, tandis que les détails d'exécution seraient faits avec promptitude et intelligence, les contribuables ne cesseraient pas de jouir du bienfait que la constitution leur assure dans le régime paternel des contributions administrées par des citoyens de leur choix (1). » La répartition, la confection des matrices, l'évaluation du revenu individuel, restaient toujours confiées à des répartiteurs tenant leurs pouvoirs non de l'administration, mais des contribuables.

Le Directoire s'empressa de communiquer au Conseil des Cinq-Cents (2) le rapport du Ministre, et la Commission des Finances en fut aussitôt saisie.

Celle-ci demanda, comme le Ministre, la création d'une Agence des contributions directes, en faisant valoir les mêmes arguments, lenteur des recouvrements, insuffisance

(1) Rapport du Ministre au Directoire.

(2) Message du 21 nivôse an V.

des administrations locales, et enfin l'utilité que l'on pourrait retirer de cet établissement, en ayant des renseignements plus précis sur la richesse des départements, et l'économie qu'il procurerait (1).

A peine la discussion fut-elle ouverte (2), que les orateurs s'élevèrent avec une vive énergie contre le projet. L'un s'étonnait que, pour améliorer les finances, on proposât une nouvelle nuée de commis, comme si le nombre n'en était pas assez grand (3); l'autre attaquait le projet à cause de son caractère inconstitutionnel, et contraire à la division des pouvoirs (4).

C'était en effet, aux yeux de beaucoup, le défaut d'une pareille institution. Rappelons-nous l'hostilité qui accueillit un projet de même nature, dont le but était simplement d'augmenter le nombre des visiteurs de rôle en 1792; rappelons-nous également leur disparition après une assez courte existence, le peu de sympathie des municipalités pour ces agents du pouvoir central, et nous comprendrons le sentiment qui anime la plupart des orateurs hostiles au projet.

En même temps, on redoute l'abandon aux mains du Gouvernement, du droit que les contribuables ont acquis de lever eux-mêmes l'impôt par leurs administrateurs immédiats, « le projet, dit-on, met tout au choix du Directoire. Il lui donne une action immédiate sur la propriété. Il fait perdre aux administrations le poste intermédiaire

(1) Rapport de Dubois sur l'établissement d'une inspection des Contributions Directes, 12 pluviôse an VI. Bibliothèque Nationale, L e. 43.
L e. 1732.

(2) Séance du 17 germinal.

(3) Discours de Louvet. Bibliothèque Nationale, L e. 43.

(4) Discours de Jourdan. L e. 877.

qu'elles occupent entre le peuple et l'autorité. Les élus du peuple font place aux élus du Directoire (1). »

Telle en est la perpétuelle objection que vont présenter les adversaires du projet, pendant toute sa longue discussion.

Il est inutile de suivre les nombreux orateurs qui y prennent part, car sous une forme peu différente, tous proclament l'inconstitutionnalité d'une agence dont la création aurait pour objet d'enlever aux administrateurs locaux la répartition et la surveillance des contributions, que leur reconnaît expressément l'article 190 de la Constitution.

La Commission prétendait, il est vrai, qu'en matière de Contributions directes, il fallait distinguer deux choses : la répartition, formation des matrices, surveillance des recouvrements, et d'autre part les travaux préparatoires et les calculs relatifs à la répartition ; la première partie de ces attributions étant seule propre aux administrations. A cela, on répondait que la Constitution ne faisait nulle distinction entre les pouvoirs qui leur étaient conférés par l'article 190.

Rien ne pouvait donc justifier la création de ces nouveaux fonctionnaires, derrière lesquels on croyait voir renaître la anciens agents du fisc. « A-t-on donc sitôt oublié, s'écriait Duprat, le mal qu'ont fait dans nos campagnes les anciens faiseurs de rôles, ces répartiteurs des contributions que la malédiction publique accompagnait partout, mais qui s'en consolaient, pourvu qu'ils fussent agréables à leurs maîtres. »

(1) Discours de Jourdan au Conseil des Cinq-Cents. 17 germinal. — *Moniteur* du 20.

D'autre part, le projet de résolution trouve quelques défenseurs. Dans leur opinion, il n'a rien d'inconstitutionnel, il facilitera aux corps administratifs l'exercice de leurs fonctions, donnera au Directoire Exécutif les moyens de mieux surveiller la perception, et assurera des recouvrements plus prompts, plus réguliers (1).

Telle est, en définitive, l'opinion de la majorité du Conseil des Cinq-Cents, malgré les attaques nombreuses et réitérées qu'à subies le projet (2).

Au Conseil des Anciens, sa fortune ne fut pas la même. Devant cette Assemblée, Crétet, rapporteur de la Commission nommée pour examiner la résolution, fit valoir les arguments déjà exposés aux Cinq-Cents, et l'urgence qu'il y avait à faire terminer promptement les 36.000 rôles en retard, auxquels allaient s'ajouter les 90.000 de l'an V (3).

Ces raisons ne désarmèrent pas l'opposition. Un seul orateur, Lecoulteux-Canteleu, prit la défense du projet ; tous les autres s'unirent pour démontrer son caractère inconstitutionnel, son inutilité, et la possibilité d'arriver au même résultat par d'autres moyens (4).

Devant une opposition aussi formidable, la résolution devait échouer. Elle fut rejeté (5). Lorsque le lendemain un Messager d'Etat du Conseil des Anciens remit au Conseil des Cinqs-Cents l'acte de rejet, la Commission des finances

(1) Discours de Réal au Conseil des Cinq-Cents. — 21 germinal an V. *Moniteur* du 24.

(2) Conseil des Cinq-Cents. Séances des 17, 21, 23, 24, 27 germinal.

(3) Rapport de Crétet au Conseil des Anciens, 23 floréal an V, *Moniteur* du 9 prairial.

(4) Discours de Picaut, Dussieux, Richoux, Dedeley, Paussat. — Conseil des Anciens, 8 prairial, *Moniteur* du 12.

(5) Séance du 8 prairial.

fut aussitôt chargée de présenter un nouveau projet (1). Celui qu'elle apporta un mois après environ, ne différait pas sensiblement du premier.

L'organisation nouvelle prenait le nom d'*Agence des Contributions Directes*, et perdait celui d'inspection ; en outre, et c'était là le point capital, les inspecteurs, les sous-inspecteurs, préposés aux recettes et contrôleurs composant le personnel du premier projet disparaissaient, leurs pouvoirs passaient seulement à des agents déjà existants, aux Commissaires du Directoire Exécutif près les Administrations centrales et municipales, auxquels étaient joints un inspecteur et des préposés aux recettes.

En somme, les fonctions que l'on voulait créer pour accélérer le travail des rôles et le recouvrement, restaient aux mains d'agents du Gouvernement, mais on substituait à de nombreux fonctionnaires qu'il aurait fallu créer, ceux qui existaient déjà.

Devant ce nouveau projet, l'hostilité se tut presque complètement (2). Labrousse fit seulement remarquer son identité presque absolue avec le premier, mais ses observations restèrent sans écho, comme si on avait craint de tomber sous le coup des accusations de Dubois contre les ennemis du Gouvernement, qui auraient voulu, selon lui, amener sa ruine, en faisant échouer le premier projet, et en empêchant ainsi le retour de l'ordre dans les finances (3).

(1) Procès-verbal du Conseil des Cinq-Cents, prairial an V., 293.

(2) Résolution du 22 vendémiaire an V.

(3) « Alors on développait le système conçu depuis longtemps de paralyser le Gouvernement, surtout en finances. L'on dut donc faire échouer un projet qui en activant et en régularisant la perception des impositions directes, donnait au Gouvernement le moyen d'acquitter

Au Conseil des Anciens, où tant de voix s'étaient élevées contre la résolution précédente, très peu la combattirent cette fois. Elle fut adoptée.

L'Agence des Contributions directes venait de naître après de longs débats, le 22 brumaire an VI (12 novembre 1797).

Dans l'instruction jointe à la loi, le législateur fit remarquer ses avantages, en insistant particulièrement sur sa parfaite constitutionnalité : nulle atteinte n'était portée aux droits des administrateurs locaux.

La confection de la matrice du rôle qui fixait les revenus, et par suite la cotisation des contribuables, restait à la charge des répartiteurs, mais la rédaction leur en était retirée, de même que la confection des rôles, travail purement de transcription et de calcul, puisqu'il ne consistait qu'à transcrire les noms des contribuables portés sur la matrice, et à distribuer le contingent assigné à la commune, au marc-la-livre des évaluations faites sur la matrice.

Si donc il était indifférent aux contribuables que le rôle fût fait par leurs élus ou par un agent de l'Administration centrale, il n'en était pas de même pour le gouvernement, qui espérait obtenir plus de régularité, d'uniformité, de promptitude, en confiant tous les rôles d'un même département à une seule administration, uniquement consacrée à cet objet.

Pour arriver à ce résultat, on instituait dans chaque

les dépenses publiques. » Rapport de Dubois au Conseil des Cinq-Cents, 13 vendémiaire an VI. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴³ 1.442. Allusion aux manœuvres qu'auraient tentées les conspirateurs royalistes du 18 fructidor. Le premier projet était antérieur, le second postérieur à cette date.

administration municipale un commissaire du Directoire Exécutif dont le rôle, en ce qui concerne la contribution personnelle, était de veiller à la convocation du jury d'équité et de procéder sous sa dictée à la rédaction de la matrice de rôle. Ces commissaires avaient le devoir absolu de respecter le droit d'évaluation et de répartition des jurés, mais ils pouvaient toutefois les éclairer sur les principes et les formes des deux contributions (1).

La matrice terminée était remise au commissaire près la municipalité de canton, qui en prenait copie et l'envoyait sur-le-champ au commissaire du Directoire près le département, que la nouvelle loi instituait agent général des contributions du département.

La confection des rôles lui était confiée. Ses bureaux devaient être organisés de telle sorte que dans un délai de dix jours, les matrices fussent expédiées ; puis, au fur et à mesure qu'un rôle était terminé, le commissaire agent général le présentait à l'Administration départementale, qui, après s'être assurée de son exactitude, l'arrêtait, le rendait exécutoire et le restituait à l'agent général.

Celui-ci l'adressait alors au commissaire agent particulier près l'Administration municipale du canton, qui le faisait viser par celle-ci, et le remettait au percepteur (2).

Veiller à l'adjudication de la perception ou à la nomination du percepteur, rentrait en effet dans les attributions du commissaire municipal : ses fonctions l'obligeaient également à suivre de près la gestion des percepteurs et le

(1) Instruction Législative du 22 brumaire an VI. — Instruction du Ministre des finances au commissaire du Directoire Exécutif près des départements, 17 nivôse an VI. Archives de l'Eure, L. 644

(2) Instructions Législative et du Ministre des finances.

versement régulier des fonds dans les mains du préposé aux recettes.

Ces préposés aux recettes, création de la nouvelle loi, servaient d'intermédiaires entre les percepteurs et les receveurs. Eux aussi devaient stimuler le zèle des percepteurs, presser les recouvrements, et tenir le commissaire du département au courant des rentrées (1).

De leurs rapports avec les percepteurs, résultait pour les commissaires municipaux la connaissance des contribuables en retard ; aussi devaient-ils en dresser un état nominatif et le faire passer au commissaire du département chargé d'expédier les contraintes, après les avoir fait examiner, approuver et rendre exécutoires par l'Administration. En cette matière, la loi du 22 brumaire présentait seulement des complications excessives, de trop nombreuses formalités, et par suite, des délais trop prolongés, avant d'atteindre le contribuable retardataire.

Nous venons de voir la contrainte approuvée par l'Administration centrale du département : maintenant elle reviendra au commissaire de département, puis au commissaire de canton qui la remet à l'administration municipale pour être mise à exécution par elle, c'est-à-dire pour passer

(1) Instruction législative du 22 brumaire an VI. — Titre II. L'inspecteur « s'assurera si le jury de canton est en activité, combien de matrices il a faites et combien il lui en reste à faire, vérifiera si ce jury a tous les documents nécessaires. Il donnera au commissaire agent particulier les conseils, les solutions dont il aura besoin, et vous fera part des questions importantes sur lesquelles celui-ci pourrait être arrêté, pour que vous puissiez en demander la solution à l'administration centrale, si ces questions tiennent aux principes. » Circulaire du Ministre des finances aux commissaires du Directoire Exécutif près les départements, 23 pluviôse an VI. Archives Nationales, AF. III, 416-539.

aux mains d'un huissier ou d'un porteur de contraintes.

Quant aux réclamations, elles exigent encore l'intervention du commissaire municipal.

C'est à lui que les communique l'administration, et après l'avoir entendu, elle prononce, sans être liée pourtant par son avis.

La demande en dégrèvement, comme la contrainte, ne devient exécutoire que par décision de l'administration du département, qui statue après avoir entendu son commissaire du Directoire Exécutif, et fait parvenir son ordonnance de dégrèvement à l'administration municipale. L'ordonnance parvient ensuite aux contribuables, par l'intermédiaire du commissaire municipal.

Telles sont les principales fonctions des agents créés par la loi du 22 brumaire an VI.

On espère qu'avec des auxiliaires permanents spéciaux, les municipalités opèreront rapidement la répartition ; la confection des rôles suivra de près, les recettes entreront rapidement dans les caisses des receveurs, et désormais les finances de la République jouiront d'une prospérité inconnue jusqu'ici.

Il serait du reste injuste de méconnaître les efforts qui par ailleurs ont été faits dans cette voie depuis peu (1).

Après des autorités locales, on vient de créer des auxiliaires qui faciliteront leur tâche ; mais, contre la

(1) « Si la bonté d'un système quelconque de finances se démontrait par le nombre des lois rendues pour le former, celui de l'an V pourrait être désigné comme le meilleur. On pourrait en citer, dans son développement 92 et un nombre presque égal d'arrêtés. » Compte rendu au Directoire Exécutif par le Ministre des finances sur l'administration de son département pendant l'an V. Archives Nationales, AF. III, 115-538.

mauvaise volonté, l'inertie, le gouvernement n'est pas désarmé, et nous avons vu, sur ce point, les garanties multiples que lui donne la loi du 17 brumaire, pour obtenir le recouvrement de l'impôt.

Qui donc n'attendrait pas des résultats satisfaisants de ses dispositions rigoureuses ? Aussi le Ministre écrit-il avec enthousiasme à son sujet : « Cette loi fait véritablement époque dans notre législation en matière de Contributions publiques ; elle pose des principes dont le besoin est reconnu depuis longtemps ; elle met le recouvrement sous la quadruple responsabilité des administrateurs, des receveurs, des percepteurs et des contribuables (1). »

Malgré toutes ces garanties, il était dangereux de voir l'avenir sous des couleurs trop favorables. La Constituante, elle aussi, n'avait pas été sans armes pour secouer l'inertie, sans moyens pour seconder les bonnes volontés incapables ; or, jamais les contributions n'avaient donné d'aussi faibles recettes que dans les années qui suivirent. Les troubles politiques, la nouveauté du système d'impôt y contribuèrent sans doute. Or le calme renaissait peu à peu : était-il suffisamment revenu pour que les contributions rentrassent d'une manière satisfaisante, on semblait le croire. C'était une erreur, et nous n'allons pas tarder à le constater, spécialement en ce qui concerne la Contribution mobilière.

(1) Lettre du Ministre des finances aux administrateurs de département, 25 brumaire an V. Archives de l'Eure, L. 643.

CHAPITRE II

APPLICATION DE LA LOI DU 14 THERMIDOR AN V

I

La répartition entre les cantons et les communes.

La loi du 14 thermidor an V (1^{er} août 1797) avait réglé la répartition des 60 millions d'impôt personnel, somptuaire et mobilier entre les départements. A ceux-ci incom-bait maintenant l'obligation de procéder à la même opération entre les cantons.

Elle devait être terminée dans les deux décades de la publication de la loi, c'est-à-dire dans les premiers jours de fructidor an V (1).

Au principal de l'impôt personnel et mobilier s'ajoutaient seulement pour chaque département 5 sous additionnels (2), sur lesquels 4 sous 3 deniers couvraient les dépenses cantonales et communales ; 9 deniers formaient le fonds de non-valeur (3).

(1) Article 2. Loi du 14 thermidor an V.

(2) Article 4. Loi du 9 germinal an V.

(3) La loi du 9 germinal an V attribuait sur les 5 sous additionnels

Si nous examinons maintenant la répartition du département entre ses cantons, nous voyons qu'elle doit distinguer les trois éléments constitutifs de notre contribution personnelle, mobilière et somptuaire.

Pour déterminer le taux moyen de la Contribution personnelle par canton ou par commune, la loi indique un moyen : « Il suffit de prélever le tiers du contingent qui leur est assigné, et de diviser ce tiers par le nombre effectif des contribuables (1). » Mais cette disposition n'a rien d'obligatoire : le rapporteur lui-même l'a reconnu, lors de la discussion devant le Conseil des Anciens (2).

S'il emploie le mode indiqué par la loi, le département procédera de la manière suivante.

Son contingent est, par hypothèse, de 900,000 francs et le nombre des contribuables de 80,000, on prend le tiers de 900,000, soit 300,000 on le divise par 80,000 ; le taux moyen par contribuable est de 3 livres 15 sous.

Une municipalité de 10,000 contribuables aura par suite un impôt personnel de 10,000 fois 3 livres 15 sous, soit 37,500 livres.

4 sous 3 deniers pour les dépenses communales et départementales, 6 deniers pour les non-valeurs, 3 deniers pour la perception. La loi du 30 prairial an V décida que les frais de perception seraient ajoutés en sus du principal et des sous additionnels. (Article 3.) La loi du 14 thermidor, trouvant ainsi disponibles les trois deniers précédemment alloués à la perception, les joignit au fonds de non-valeur. (Article 29.) Ces neuf deniers reçurent bientôt une affectation plus précise, et furent consacrés pour l'an VI à la formation d'un fonds de supplément, non-valeur, et dégrèvement prévu par l'article 10 de la loi du 15 frimaire an VI. Art. 10, 21 et 25.

(1) Article 16, loi du 14 thermidor an V.

(2) Résumé du rapporteur de la Commission chargé de l'examen de la résolution du 9 thermidor.

Ainsi des autres.

La totalité des 300,000 livres d'impôt personnel sera, par ce moyen, entièrement répartie.

Si les municipalités n'ont pas envoyé les tableaux de population et de citoyens imposables à la cote personnelle de leur arrondissement respectif, ce qui dut se produire assez fréquemment, l'Administration départementale adopte le système qui lui paraît le plus convenable (1).

Restent à répartir les taxes mobilières et somptuaires soit 600,000 livres ; on commencera par celles-ci.

Les travaux faits en 1791, en l'an III, en l'an IV, ont permis de connaître les objets passibles de la taxe somptuaire ; et si, par hypothèse, on arrive ainsi à répartir sur chaque canton, proportionnellement à ses richesses de cette nature, une somme de 100,000 livres, il ne restera plus que 500,000 livres à distribuer.

Ici, la loi s'en rapporte aux connaissances locales des administrations, qui doivent s'entourer de tous les renseignements possibles, s'enquérir des richesses industrielles et commerciales de chaque canton, et s'aider de tous les documents capables d'éclairer leur opinion, particulièrement des rôles personnels et mobiliers des années antérieures.

La répartition de la partie mobilière demandait une attention particulière, car non seulement elle ne reposait pas, comme la partie personnelle ou somptuaire sur une

(1) Dans l'Oise, l'administration centrale « vu le répartition de la Contribution de 1791, ceux des rôles des contributions personnelle et somptuaire des ans 3 et 4, après avoir combiné la population de chaque canton, avec les renseignements qu'il a été possible de prendre sur leurs richesses mobilières, arrête... » Arrêté du 29 thermidor an V. Archives de l'Oise, L. I, p.

base nettement déterminée, mais encore parce qu'on entendait, grâce à elle, réparer certaines inégalités qu'aurait pu produire la répartition stricte et mathématique de la partie personnelle.

L'instruction s'exprimait ainsi à cet égard : « Deux communes d'une égale population, peuvent, l'une renfermer plusieurs citoyens riches, l'autre n'être composée que de citoyens peu aisés : elles auront cependant reçu par la première opération une somme égale en cote personnelle. C'est par la répartition de la cote mobilière que vous ferez arriver le contingent total de chacune d'elle à sa juste proportion..... Vous ne perdrez pas de vue, surtout, qu'en général les campagnes, excepté celles qui renferment de riches fermiers présentent beaucoup moins de facultés mobilières que les villes (1). »

Malgré ces règles, une grande latitude restait encore aux administrations de département. Ainsi, dans la Sarthe, devant l'impossibilité « de se procurer assez à temps des connaissances positives et certaines sur les facultés mobilières et industrielles des divers cantons (2) », le premier tiers de la Contribution est réparti entre toutes les municipalités du département, selon le nombre de feux calculé

(1) Instruction sur la loi du 14 thermidor an V. Archives Nationales, AD. IX, 504. On peut se demander quel intérêt il y avait à indiquer des bases aussi précises pour la répartition de l'impôt personnel lorsqu'on laissait les administrations centrales libres de distribuer l'impôt mobilier à leur gré, en leur recommandant même de détruire les inégalités résultant du premier travail par la fixation du chiffre mobilier. Puisqu'on s'en remettait à l'appréciation des administrations centrales dans l'attribution du contingent total, il eut été plus simple de ne leur prescrire aucune règle inutile.

(2) Arrêté de l'administration centrale du département de la Sarthe du 20 fructidor au V. Archives de la Sarthe, L. 86.

à raison de trois individus par feu dans la commune du Mans, à raison de sept individus par deux feux dans celles de Saint-Calais, Château-du-Loir, La Flèche, Le Lude, Sablé, Sillé, Fresnay, Beaumont, Mamers, La Ferté, Bonnétable, réputées villes; et à raison de neuf individus, aussi par deux feux, dans toutes les autres communes.

Les deux autres tiers de la portion contributive du département, qui forment les Contributions Mobilière et Somptuaire, sont répartis entre les neuf arrondissements des ex-districts, en raison de la population spécifique et absolue, et en raison de la Contribution Foncière de l'an V, combinées ensemble de manière que le terme moyen résultant de cette double répartition donne le contingent de chaque arrondissement (1).

Le contingent ainsi assigné à chaque arrondissement se répartit ensuite entre les cantons qu'il renferme, « en raison directe du nombre des feux et en raison inverse de celui des individus dont chaque feu commun se compose ».

Dans l'Eure, on suit d'un peu plus près les prescriptions ministérielles, en distribuant l'impôt personnel d'après les indications fournies par les tableaux de population et de citoyens imposables dressés en 1791. Les administrations municipales n'ont pas fourni ces états pour l'an V, et l'on

(1) « Considérant que parmi les signes d'après lesquels on peut présumer les richesses mobilières et industrielles, la population et la Contribution Foncière paraissent les moins douteux, par ce que plus celle-là est resserrée, plus elle suppose d'activité commerciale et d'industrie; que le plus ou le moins de fertilité du sol offre plus ou moins de moyens de commerce, et que cette fertilité est représentée par la Contribution Foncière; que les deux bases combinées peuvent corriger ce que l'une ou l'autre aurait de défectueux si elles étaient employées séparément. » Arrêté de l'administration centrale de la Sarthe du 20 fructidor an V.

considère que ceux de 1791 sont encore d'une exactitude très suffisante, car aucun événement ultérieur n'est venu les modifier.

Le tiers du contingent total, soit 299,966 fr. 67, réparti entre les 59,845 contribuables, donne 5 fr. 01 1/4 par tête. Sur cette base s'opère la répartition de l'impôt personnel entre les cantons.

Le reste du contingent, 599,933 fr. 33, doit être imposé d'après les ressources industrielles, commerciales, agricoles. L'administration, « après avoir reposé plusieurs jours sur ce travail important sous tant de rapports, et avoir recherché les bases les moins fautives de cette répartition », décide de prélever sur les 599,933 fr. 33 une somme de 436,030 francs formant 0 fr. 40 de la Contribution Foncière du département, pour être répartie entre les communes et les cantons au marc le franc de leurs contributions respectives, les 163,903 fr. 33 restant à imposer, le seront en raison des ressources industrielles, commerciales et agricoles des cantons (1) ».

Dans l'Oise, on procède d'une manière beaucoup plus simple : on ne distingue pas les trois éléments de l'impôt, pour les répartir d'une manière distincte ; l'Administration centrale se fait apporter la répartition de la Contribution Mobilière de 1791, celle de la Contribution Personnelle de l'an III ; puis combinant la population de chaque canton avec les renseignements qu'il lui a été possible de prendre sur leurs richesses mobilières, elle arrête le tableau de répartition (2).

(1) Arrêté de l'administration centrale de l'Eure, 17 fructidor an V, Archives de l'Eure, L. 345.

(2) Arrêté de l'administration centrale de l'Oise, 29 fructidor an V, Archives de l'Oise, L. I, p.

La plus grande latitude appartient donc aux administrations de département : nulle règle fixe ne s'impose à elles.

Le tableau de répartition ainsi dressé, chaque administration de canton reçoit un mandement qui lui fait connaître la somme à répartir (1) maintenant entre les communes de son arrondissement.

Dans les municipalités de canton composées d'une seule commune (2), la répartition s'opère de suite sur la tête des contribuables, sans qu'elles aient de mandement à expédier.

Dans celles, au contraire, où existent plusieurs communes, le président de l'administration municipale convoque : 1^o les agents municipaux ; 2^o un habitant de chaque commune, pour s'occuper ensemble de la répartition du contingent.

La loi ne prescrivait aucun mode particulier pour cette opération, mais dans la pensée du législateur, les règles que nous venons d'exposer se recommandaient aussi bien à l'administration du canton qu'à celle de département.

La Contribution Personnelle devait se répartir proportionnellement sur chaque commune, en raison du nombre de ses contribuables ; les taxes somptuaires attribuées à chacune selon le nombre des objets imposables, venaient en déduction de la cote mobilière ; le surplus de celle-ci

(1) L'instruction prescrivait de distinguer dans le mandement la Contribution Personnelle d'une part, la Contribution Mobilière et somptuaire de l'autre, et les centimes additionnels en troisième lieu.

(2) Toute commune de 5,000 à 100,000 habitants formait une seule administration municipale, et les communes de moins de 5,000 habitants, par leur réunion formaient le canton, dont l'administration se composait de l'Agent municipal de chaque commune. Article 178-180. Titre VII, Constitution du 5 fructidor an III.

était assigné à chaque commune d'après les connaissances sur les richesses locales que l'administration municipale aurait pu recueillir.

Il était également recommandé de tenir grand compte de l'importance commerciale et industrielle des villes, pour augmenter sensiblement leur part de Contribution Mobilière, quitte à n'en attribuer aucune à une petite commune où la Contribution Personnelle semblerait être tout ce qu'elle peut supporter (1).

Sur ces indications procède l'administration municipale du canton de Liancourt (Oise).

D'après le procès-verbal de cette Assemblée, le contingent à répartir, est : en cote personnelle de 4,690 livres. en cote mobilière et somptuaire, de 9,380 livres, soit 14,070 livres.

Dans le courant de vendémiaire an VI, la municipalité nomme une commission spéciale de six membres, pour faire un travail préparatoire sur le mode de répartition de cette contribution.

De son rapport, résulte : 1^o que le nombre effectif des contribuables du canton est de 4,395, indigents déduits. La cote personnelle de 4,690 livres, répartie entr'eux donne 3 livres 7 sous 3 deniers par tête. Cette somme, multipliée par le nombre des contribuables de chaque commune, indique à celle-ci son contingent de contribution personnelle. Ensuite, l'administration municipale a prélevé sur la somme de 9,380 livres, montant des contributions mobilière et somptuaire, celle de 140 livres pour taxes somptuaires ; puis, avant de procéder à la répartition de la somme restante, elle a pris « en considération les

(1) Instruction sur la loi du 14 thermidor an V.

manufactures de coton et de carde existant dans la commune de Liancourt, le traitement plus ou moins considérable des employés de l'École Nationale, le commerce, les arts, métiers, professions, et l'exploitation des cultivateurs peu aisés, dans celles de Baillevail, de Cauffry, de Mouchy, de Rieux, l'établissement aussi de un ou plusieurs moulins à eau, sans perdre de vue le peu de commerce qui s'y fait, et l'exploitation de plusieurs cultivateurs aisés et également la manufacture de Rantigny qu'elle a prise de même en considération ; dans celle d'Angicourt, le produit de l'exploitation d'un certain nombre de cultivateurs à leur aise ; que pour les autres communes, elle n'a reconnu que des fortunes à peu près égales dans un assez grand nombre de cultivateurs qui, sans être indigents, ne peuvent pas être considérés comme des citoyens aisés (1). »

D'après ces renseignements, l'administration municipale détermine le contingent mobilier de chaque commune : la répartition des trois éléments de notre contribution se trouve ainsi faite.

Mais il n'en est pas toujours de même. La loi n'a posé, nous l'avons vu, aucune règle formelle sur ce point.

Une autre administration municipale, considérant que le canton est purement agricole, sans commerce, sans industrie dans une commune plus que dans une autre, décide de diviser son contingent total en trois parties égales : l'une répartie sur l'étendue du terrain, l'autre sur la somme assignée en Contribution Foncière, la troisième sur la population active (2).

(1) Arrêté de l'administration municipale du canton de Liancourt, 10 brumaire an VI. Archives de l'Oise, L. I, p.

(2) Arrêté de l'administration municipale du canton de Ribecourt, 24 vendémiaire an VI. Archives de l'Oise, L. I, p.

L'administration municipale du canton de Chantilly estime que la meilleure base pour répartir la contribution personnelle est la population, en établissant toutefois des classes. Ainsi, la petite commune de Coye, considérée comme la moins aisée du canton, paiera 0 fr. 90 par habitant ; celle de Maximin, un peu plus riche, est dans la seconde classe, à raison de 1 franc par habitant ; celle de Courteuil dans la troisième, paie 1 fr. 40 ; les plus prospères sont taxées à 1 fr. 30 dans la quatrième classe.

Quant à la Contribution Mobilière et Somptuaire, le nombre du bétail servira de base à une partie de son contingent, « puisqu'il donne à connaître le degré d'industrie résultant de l'emploi ou de la vente des animaux ». La répartition en sera faite à raison de 0 fr. 25 par tête de bête de somme, à cornes ou à laine ; et le surplus réparti au prorata du droit de patente (1).

Dans le canton de Mello, le président de l'administration municipale propose de prendre pour base de la contribution le nombre des contribuables portés aux matrices de l'an III ; mais on objecte que ces matrices ont été faites sur des principes différents par les agents des communes qui ont, les uns imposé tous les habitants de leur commune, les autres ceux seulement qui devaient l'être aux termes de la loi. Finalement, on prend pour base la matrice de rôle de l'impôt mobilier de 1793, qui donne 1,484 contribuables.

Tiendra-t-on compte du plus ou moins d'industrie des communes ? La question mise aux voix par le président, on décide unanimement que la base adoptée rend cette

(1) Arrêté de l'administration municipale du canton de Chantilly, 30 vendémiaire an VI. Archives de l'Oise, L. I, p.

question inutile, parce que là où il y a plus de manufactures, il y a aussi plus de pauvres, pour lesquels paieront les manufacturiers ; et l'on arrête que le contingent d'impôt mobilier du canton sera divisé proportionnellement au nombre des contribuables (1).

Dans un autre canton, celui de Plailly, on procède non moins simplement, en prenant la moyenne des chiffres indiqués par les rôles de 91, 92 et par ceux des contributions somptuaires des ans III et IV (2).

Celui d'Auneuil « a égard au nombre des artisans et des charrues que peut comporter le terrain de son arrondissement (3) ».

L'absence complète de prescriptions législatives sur la répartition entre les communes laisse ainsi aux administrations municipales la plus grande latitude : nous venons d'en voir quelques exemples.

Lorsqu'elles ont terminé cette opération, un arrêt motivé exposant les règles suivies est envoyé à l'administration de département, qui l'examine, la réforme ou l'arrête définitivement ; puis le tableau de répartition entre les communes est envoyé d'une part au receveur du département, pour qu'il sache la somme à recevoir de chaque percepteur, d'autre part à l'administration municipale.

Celle-ci, sur-le-champ, expédie à l'agent municipal de chaque commune le mandement qui fixe la quote-part de sa commune en principal et en centimes additionnels.

(1) Délibération de l'administration municipale du canton de Mello, 24 vendémiaire an VI. Archives de l'Oise, L. I, p.

(2) Délibération de l'administration municipale du canton de Plailly, 24 vendémiaire an VI. Archives de l'Oise, L. I, p.

(3) Délibération de l'administration municipale du canton d'Auneuil, 24 vendémiaire an VI. Archives de l'Oise, L. I, p.

La publication est aussitôt faite et la copie apposée à la porte de la maison commune ou autre lieu apparent (1).

II

La répartition entre les contribuables.

La répartition entre les contribuables appartient maintenant au jury d'équité, qui comprend cinq ou sept membres, selon que la population du canton est inférieure ou supérieure à 40,000 habitants. Aussitôt après l'expédition et la remise des mandements aux agents de chaque commune, l'Administration municipale se réunit pour procéder à la nomination du jury (2). Les membres peuvent être pris indistinctement dans les communes du canton : l'administration municipale doit seulement les choisir (3) : deux parmi les contribuables les plus aisés, trois parmi ceux qui sont dans le cas d'être imposés à un taux moyen, et deux parmi ceux qui doivent être le moins imposés, si le jury se compose de sept membres. S'il n'en comprend que cinq, on en prend deux dans la première classe, deux dans la seconde, un dans la troisième (4).

(1) Art. 4, 5, 6, loi du 14 thermidor an V.

(2) Art. 7, 8, loi du 14 thermidor an V.

(3) La désignation pour faire partie du jury d'équité n'était pas toujours un honneur très recherché, car ces fonctions entraînaient une perte de temps, et causaient parfois une gêne assez sérieuse aux affaires des jurés. Ceux-ci ne recevant aucune indemnité, et ne pouvant décliner les pouvoirs dont on les investissait, n'avaient d'autres ressources que de demander à l'administration municipale d'en être déchargés. Celle-ci, d'après les raisons invoquées, décidait si oui ou non la demande devait être prise en considération.

(4) Article 9, loi du 14 thermidor an V.

Chaque habitant, dans les deux décades de l'affiche du mandement, doit faire une déclaration indiquant :

- 1^o La situation et la valeur annuelle de son habitation ;
- 2^o Son état ou profession, le montant de son traitement, s'il est fonctionnaire public, commis ou employé ; le prix de sa ferme s'il est fermier, et le prix de la patente qu'il aura payé, s'il y est assujetti ;
- 3^o Le nombre d'hommes ou de femmes qu'il a à ses gages ;
- 4^o Celui des chevaux ou mulets de luxe, et des voitures qu'il possède ;
- 5^o Enfin s'il est célibataire, marié ou veuf et l'âge des enfants qu'il peut avoir à sa charge (1).

D'après ces déclarations et les connaissances qu'il a pu acquérir personnellement, l'agent municipal rédige un tableau de tous les chefs de famille ou individus jouissant de leurs biens ou actions dans la commune, ainsi que des individus à leurs gages, et de leurs chevaux et voitures (2).

Dans la quatrième décade au plus tard après la publication du mandement, dans la commune, les jurés s'assemblent en présence du commissaire du Directoire Exécutif, agent des contributions près l'administration municipale (3), pour procéder à la répartition entre les habitants et à la confection des matrices de rôles. La loi leur donne deux décades pour opérer ce travail (4).

(1) Article 11, loi du 14 thermidor an V. — Voir aux annexes le modèle de déclaration.

(2) Article 12, loi du 14 thermidor an V.

(3) Article 4, loi du 22 brumaire an VI, modifiant l'article 13, loi du 14 thermidor an V, qui désigne l'agent municipal du chef-lieu de canton ou tout autre membre de l'Administration.

(4) Article 13, loi du 14 thermidor an V.

Pour diriger leurs opérations, les jurés reçoivent de l'administration municipale les états qui ont été dressés par les agents municipaux ; en outre, deux citoyens de chaque commune, désignés par l'administration municipale, viennent éclairer le jury lorsqu'il s'occupe du rôle de leur commune (1).

Les jurés vont maintenant commencer la répartition, mais une règle précise s'impose à eux dès l'origine : ils doivent distinguer : 1^o la cote personnelle ; 2^o la cote mobilière ; 3^o les taxes somptuaires (2).

La cote personnelle est commune à tous les habitants, exception faite de ceux que le jury aura considérés comme indigents ; elle est due à raison de l'universalité des facultés de chaque contribuable jouissant de ses droits, et ne peut être inférieure à 30 sous, ni supérieure à 120 livres.

La cote mobilière ne porte que sur les salaires publics, privés, sur les produits de l'industrie et du commerce, de l'exploitation et des fonds mobiliers, en un mot sur tous les revenus non soumis à la Contribution Foncière.

Dans la fixation de cette cote, il y a lieu de tenir compte des charges du contribuable : aucun maximum ne lui est assigné, mais elle doit être au moins du double de la cote personnelle (3).

(1) Art 14, loi du 14 thermidor an V.

(2) Art. 15, loi du 14 thermidor an V.

(3). La loi laissant ces opérations à la conscience des jurés « ils devront donc peser toutes les circonstances où se trouve chaque contribuable. Il est clair qu'à revenu égal l'homme marié devra être moins taxé que le célibataire, le père de famille moins que celui qui n'a point d'enfants ; celui dont tout le revenu est viager, moins que celui qui a des fonds placés en perpétuel ; le salarié dont le revenu est non seulement viager, mais même précaire et pouvant cesser d'un instant à l'autre, moins que celui dont l'existence est assurée. Plus la loi donne

La cote personnelle est donc répartie en proportion des revenus fonciers et mobiliers dont jouissent les habitants d'une commune; pour la cote mobilière, au contraire, il faut sur la totalité de ces revenus déduire ceux qui proviennent des biens fonds.

Ainsi deux citoyens, l'un propriétaire foncier, l'autre négociant, ayant chacun un revenu égal de 2,000 livres, paieront chacun par hypothèse une cote personnelle de 50 livres; mais pour la cote mobilière, le premier en sera exempt parce que ses revenus sont déjà atteints par la Contribution Foncière; le deuxième, au contraire, sera susceptible d'une cote mobilière qui ne pourra être inférieure à 100 livres. En définitive, le propriétaire ne paiera que 50 livres, et le négociant 150 livres (1).

Si un citoyen possède à la fois des revenus fonciers et mobiliers, 9,000 livres de l'un et 3,000 livres de l'autre, et que sa cote personnelle soit fixée à 100 livres, son revenu mobilier étant le quart de son revenu total, le jury prend le quart de sa cote personnelle, c'est-à-dire 25 livres et fixe sa cote mobilière au moins au double, c'est-à-dire à 50 livres (2).

Enfin, les taxes somptuaires ne doivent donner lieu à aucune difficulté : le jury connaît, par le tableau que lui présente l'agent municipal de chaque commune, le nombre de do-

de latitude aux jurés, plus ceux-ci doivent mettre de justice et d'impartialité dans leur opération; le Trésor Public y est aussi intéressé que les individus, parce que plus l'impôt est sagement réparti, plus sa perception est aisée et rapide. » Lettre du Ministre des Finances aux administrations de département, 30 fructidor an V. Archives de l'Eure, L. 538.

(1) Lettre du ministre des finances aux administrations de département, 8 fructidor an V. Archives de l'Oise, L. I, p.

(2) Ibidem.

mestiques, chevaux, voitures soumis à l'impôt; la taxe afférente à chacun des éléments contributifs est adjointe à la cote du contribuable.

Remarquons toutefois que les taxes somptuaires ne sont dues que dans la commune où existent domestiques, chevaux, voitures, le jury, au contraire, imposera aux cotes personnelle et mobilière à raison des facultés même éparées en plusieurs localités, et les citoyens ne les devront qu'au lieu seul de leur domicile (1).

Tels sont les principes qui doivent guider le jury d'équité dans son travail.

Lors de la rédaction de la matrice, il indique dans une première colonne le détail des facultés du contribuable et ses charges, puis établit la taxe personnelle de chacun, sans essayer par cette opération d'arriver à répartir exactement la somme assignée en contribution personnelle, mais en cherchant seulement à s'en rapprocher (2).

Les jurés s'occupent ensuite des taxes somptuaires, puis en dernier lieu de la Contribution Mobilière, en utilisant les renseignements qui leur sont fournis par la première colonne de la matrice sur la nature des revenus du contribuable.

De même que pour la Contribution Personnelle, les jurés ne sont nullement obligés de répartir exactement le contingent qui leur est indiqué, mais seulement, les matrices terminées et signées par eux et par l'agent municipal sont remises aux commissaires du Directoire Exécutif près le canton (3), pour en envoyer copie au commissaire près

(1) Article 22, loi du 14 thermidor an V.

(2) Lettre du Ministre aux administrations de département, 30 fructidor an V. Archives Nationales, AD. IX, 504.

(3) La loi du 14 thermidor an V prescrit de les remettre à l'admi-

l'administration centrale qui est chargée de l'expédition du rôle.

Celui-ci met alors la matrice qui lui parvient en conformité avec le mandement.

Si la matrice telle qu'elle est envoyée par le jury présente les chiffres suivants : 1^o cote personnelle, 13,000 livres ; 2^o cote mobilière, 27,000 livres ; 3^o cote somptuaire, 5,000 livres soit 45,000 livres ;

Et que la commune ait été cotisée par le mandement à : cote personnelle, 13,000 livres ; cote mobilière et somptuaire, 35,000 livres, soit au total 50,000 livres ;

Le commissaire agent général des contributions procédera de la manière suivante :

Il répartira au marc la livre des cotes personnelles montant à 13,000 livres, le déficit de 2,000 livres existant sur cette partie ; puis sur les 35,000 livres de cotes mobilières et somptuaires portées au mandement, il déduira le produit des taxes somptuaires porté à la matrice, soit 5,000 livres ; restent 30,000 livres de cote mobilière, le jury n'en a réparti que 27,000. Les 3,000 non distribués le seront au marc la livre des cotes mobilières (1).

Si les chiffres de la matrice sont supérieurs à ceux du mandement, la déduction de l'excédent s'opèrera également au marc le franc.

Le rôle est alors expédié par les bureaux du commis-

nistration municipale pour expédier les rôles (article 23), de les faire arrêter, signer, et remettre au percepteur de chaque commune ; (article 24), la loi du 22 brumaire an VI, et instruction et ordonne au contraire de les remettre au commissaire du Directoire Exécutif près le canton.

(1) Lettre du Ministre des Finances aux Administrations de département, 30 fructidor an V.

saire agent général, soumis à la vérification et à l'approbation de l'Administration centrale, qui le rend exécutoire.

Le Commissaire Agent Général l'envoie ensuite au commissaire près l'Administration municipale, qui le fait viser par cette administration, et le remet au percepteur (1).

III

La Perception. — Questions soulevées par l'application de la loi.

En matière de perception, les règles posées par la Constituante avaient subi quelques modifications dans le courant de l'an V.

Après avoir assigné leur contingent d'imposition aux communes de son ressort, l'Administration municipale a dû charger deux de ses membres de procéder dans chaque commune à l'adjudication de la perception.

A cet effet, ces commissaires désignés ont dressé un état du montant des deux contributions, tant en principal qu'en centimes additionnels (2). L'adjudication s'est faite au taux le moins fort, sans pouvoir excéder toutefois 5 centimes ou 12 deniers pour livre des deux contributions (3).

(1) Instruction législative sur la loi du 22 brumaire an VI, § 4, modifiant l'article 24 de la loi du 14 thermidor an V.

(2) Articles 1, 2, loi du 30 prairial an V.

(3) Les formes prescrites par la loi de 1791 n'avaient pas été modifiées en ce qui concernait la forme même de l'adjudication.

Les commissaires, dix jours après l'affichage du tableau, procé-

Si personne ne s'est présenté à ce prix, l'administration municipale a nommé d'office un percepteur dont elle est responsable et qui n'a pu être pris parmi ses membres (1).

Dans ce système, la rémunération attribuée pour la perception de la Contribution Mobilière ne reste pas immuablement fixée à trois deniers, celle de la Contribution Foncière pouvant seule varier comme auparavant ; mais les deux impôts, supportent proportionnellement à leur montant, les frais de perception.

Le percepteur va maintenant recouvrer l'impôt de l'an V, dont le paiement s'est presque totalement effectué sur les rôles d'à-compte, puisque la loi du 9 vendémiaire an VI a prescrit de lever le quatrième cinquième des rôles de l'an IV.

Il ne s'agit plus pour lui que de faire le décompte des sommes ainsi payées pour l'an V, et de demander à chaque contribuable le complément de sa taxe, d'après les chiffres portés au rôle définitif.

Si d'après les paiements effectués sur les rôles d'à-compte le contribuable a payé une somme supérieure à ce qu'il devait, l'imputation du surplus se fait sur le rôle de l'an VI (2), car nous savons que les rôles de l'an V servent pour l'an VI, sauf, pour la Contribution Mobilière,

daient à l'adjudication au rabais, sur le pied de six deniers : personne ne se présentant, une seconde adjudication avait lieu dix jours après, à neuf deniers ; puis à douze deniers dix jours après encore, si la seconde tentative était restée infructueuse.

(1) Articles 3 et 4, loi du 30 prairial an V.

La loi permettait également de ne nommer qu'un percepteur par canton, si la majorité des agents municipaux le demandait. Article 5.

(2) Lettre du Ministre des finances aux administrations de département, 17 vendémiaire an VI. Archives de l'Eure, L. 544.

déduction d'un sixième, dont le percepteur doit tenir compte lors du paiement de l'impôt (1).

Puisque nous parlons de la perception, notons une irrégularité qui se produisit vraisemblablement assez souvent pour celle de l'an V.

En beaucoup d'endroits les agents municipaux se firent adjuger la perception de l'impôt (2), bien que ce fut contraire aux termes même de la loi (3).

Celle-ci proclamait l'incompatibilité entre les fonctions administratives et celle d'agent comptable. Mais lors des adjudications des perceptions de l'an III et de l'an IV, on n'en tint pas grand compte, et des fraudes nombreuses se produisirent par suite de la réunion dans les mêmes mains des pouvoirs d'exécution et de surveillance (4).

Désireux de conserver des fonctions dont l'exercice leur

(1) Articles 6 et 11, loi du 9 vendémiaire an VI.

(2) « Nous avons remarqué que dans le plus grand nombre des cantons du département les agents ou adjoints municipaux se sont rendus adjudicataires de la perceptions des rôles de l'an V. » Lettre des administrateurs du département de l'Oise aux administrateurs municipaux, 23 pluviôse an V. Archives de l'Oise, L. I, p. Dans le canton de Songeons, 7 communes sur 11 donnent lieu à réadjudication pour ce motif.

Le même fait se reproduit également dans l'Eure. Arrêté de l'administration centrale, 18 frimaire an V. Archives de l'Eure, L. 660. Arrêté du 19 pluviôse, L. 543.

(3) Article 3, titre II, loi du 24 vendémiaire an III.

(4) « Les motifs sur lesquels cette loi fonde cette incompatibilité ne sont que trop justifiés par les abus de tout genre dont le Trésor public et les contribuables ont été victimes pendant la perception des rôles de l'an III et de l'an IV, perception trop facilement confiée à des agents municipaux que la loi chargeait spécialement d'une surveillance qui devenait sans effet lorsqu'ils en étaient eux-mêmes l'objet. » Lettre des administrateurs du département de l'Oise aux administrateurs municipaux, 23 pluviôse an V. Archives de l'Oise, L. I, p.

avait été profitable, beaucoup d'agents municipaux usèrent de manœuvres malhonnêtes ; on en vit qui s'adjudèrent « à un sou pour livre en numéraire la perception des contributions de l'an V, lorsque des citoyens se présentaient pour faire cette perception à 3, 4, 5 deniers pour livre, ou s'arrangèrent pour donner à l'adjudication une faible publicité (1) ».

Mais les administrations centrales auxquelles furent dénoncés ces faits veillèrent à la stricte application de la loi et firent procéder à de nouvelles adjudications.

En l'an VI, la perception fut confiée aux mêmes conditions et aux mêmes personnes qu'en l'an V, par suite de l'identité du rôle ; mais pourtant rien n'obligeait le percepteur de l'an V à continuer ses fonctions en l'an VI, et, en cas de refus, on procédait à une adjudication nouvelle, selon les règles ordinaires (2).

Comme ses devancières, la loi du 14 thermidor an V souleva aussi quelques difficultés d'interprétation. Dans certains départements, la question s'éleva de savoir si les officiers de l'armée devaient être inscrits au rôle de la Contribution Personnelle et cotisés à raison de leur traitement. Une question analogue avait été soulevée en 1791 : elle reparut en l'an VI.

(1) « Les proclamations faites par plusieurs administrations municipales pour l'adjudications des perceptions des contributions de l'an V ont été inconnues à la presque totalité des administrés de chaque canton. » Arrêté de l'administration centrale de l'Eure, 18 frimaire an V. Archives de l'Eure, L. 660.

(2) Arrêté de l'administration centrale de l'Oise du 9 floréal an VI, ordonnant à l'agent particulier des contributions de demander aux percepteurs de l'an V s'ils continuaient ou non la perception en l'an VI aux mêmes conditions. Archives de l'Oise, L. I, p.

D'après l'avis du Directoire Exécutif, le Ministre des Finances fit savoir aux administrateurs de départements que les militaires en activité de service ne devaient être taxés à la Contribution Personnelle qu'au lieu de leur domicile. Cette doctrine (1) était conforme à celle de la loi antérieure; seulement, les appointements dont ils jouissaient ne devaient plus entrer, en aucun cas, dans l'évaluation de leurs facultés mobilières et faire partie des revenus servant de base à leur cotisation (2).

Ces appointements, plutôt assimilés à la solde qu'à un véritable traitement, cessaient ainsi d'être imposables.

Sur d'autres points, assez connexes et controversés, une correspondance s'engagea entre le Ministre des Finances et le Ministre de la Guerre.

Les officiers réformés étaient-ils imposables à la Contribution Personnelle Mobilière? Le Ministre des Finances l'estimait ainsi, car le service actif exemptait seul les officiers; par suite, le traitement de réforme devait être considéré comme une pension de retraite et entrer dans l'évaluation des revenus (3).

Le Ministre de la Guerre fit observer qu'il était souvent aussi accordé à des officiers surnuméraires, toujours à sa disposition, et susceptibles d'un moment à l'autre de rentrer en activité (4); mais, se conformant aux ordres du Directoire, le Ministre des Finances ne crut pas pouvoir

(1) Article 22, loi du 14 thermidor an V.

(2) Lettre du Ministre des Finances aux administrateurs de départements, 27 frimaire an VI. Archives Nationales, AD. IX, 504.

(3) Lettre du Ministre des Finances au Ministre de la Guerre, 7 germinal an VI. Archives Nationales, AD. IX, 504.

(4) Lettre du Ministre de la Guerre au Ministre des Finances, 18 germinal an VI. Archives Nationales, AD. IX, 504.

adopter cette opinion : la position de réforme pouvait se prolonger plus ou moins longtemps, il ne convenait pas de laisser les officiers « jouir pendant deux ou trois ans d'un traitement qui ne serait nullement imposé (1) ».

D'autre part, les officiers de santé aux armées et dans les hôpitaux militaires, dont le traitement représentait une véritable solde, ne pouvaient être taxés au rôle mobilier d'après ce qu'ils recevaient de l'État, mais uniquement d'après les revenus qu'ils retiraient des soins particuliers donnés aux malades non militaires (2).

Mais quelques uns s'efforcèrent de donner à cette interprétation une extension abusive, profitable à leurs intérêts.

Les officiers de troupe, les officiers de santé en activité de services étant exempts de la Contribution Personnelle, les employés militaires de l'hôpital de Niort crurent pouvoir être assimilés à eux, et demandèrent à n'être point cotisés au rôle de la Contribution Mobilière pour leur traitement. Les administrateurs du département des Deux-Sèvres, auxquels la pétition fut portée, pensaient que ces employés, comme tous les salariés, devaient être imposés à raison de leur traitement ; mais n'osant prendre sur eux cette décision, ils écrivirent au ministre. La réponse ne pouvait être douteuse : rien ne permettait d'assimiler aux officiers de santé ces employés occupés de détails purement administratifs ; leur demande fut rejetée (3).

(1) Lettre du Ministre des Finances au Ministre de la Guerre, 12 floréal an VI. Archives Nationales, AD. IX, 504.

(2) Lettre du Ministre des Finances au Ministre de la Guerre, 22 nivôse an VI. Archives Nationales, AD. IX, 504.

(3) Lettre du Ministre des Finances aux administrateurs du département des Deux-Sèvres. Archives Nationales, AD. IX, 504.

La trace du même esprit se retrouve encore chez les officiers civils de la Marine. Ceux-ci auraient voulu jouir de l'exemption accordée aux officiers en activité de service : leur prétention, aussi injustifiée que celle des employés d'administration des hôpitaux militaires, fut également repoussée (1).

Sur un autre point, la loi du 14 thermidor soumettait à la Contribution Mobilière les produits de *l'exploitation*. Devant le Conseil des Anciens, une assez longue discussion s'était engagée à ce propos, sans qu'il en résultât une désignation bien précise des revenus assujettis à l'impôt. Les jurys pouvaient hésiter sur l'interprétation exacte de ces mots, produits d'*exploitation*, le ministre la donna.

La loi entendait par là les revenus venant de la terre, non soumis à la Contribution Foncière.

Ainsi le propriétaire d'un bien produisant 4,500 francs l'avait affermé 4,200 francs ; le bénéfice d'exploitation, soit 300 francs, revenait au fermier, et devait entrer en ligne de compte dans l'évaluation des revenus mobiliers ; pour les 4,200 francs prix du fermage, le propriétaire était seulement inscrit au rôle de la Contribution Foncière.

Exploitait-il lui-même, les 300 francs qui, dans l'hypothèse précédente, revenaient au fermier, constituaient bien pour lui le bénéfice d'exploitation ; il convenait de lui tenir compte d'une pareille somme, lors de la fixation de sa cote mobilière (2).

Nous signalerons enfin un article de la loi du 14 thermidor dont, peu de temps après le vote de cette loi, la Com-

(1) Lettre du Ministre des Finances au Ministre de la Marine, 27 messidor an VI. Archives Nationales, AD. IX, 504.

(2) Lettre du Ministre des Finances aux administrateurs de département, 7 pluviôse an VI. Archives de l'Eure, L. 544.

mission des finances du Conseil des Cinq-Cents demanda l'abrogation.

L'article 22 portait que la Contribution Personnelle et Mobilière ne serait payable et exigible qu'au lieu du domicile du contribuable, là où il exerçait ses droits de citoyen.

Il en résulta que de riches négociants, sans avoir interrompu leur commerce là où ils l'avaient établi, transférèrent leur domicile de droit dans une autre commune, et trouvèrent moyen de se faire imposer ainsi infiniment au-dessous de ce qu'ils auraient dû l'être réellement (1).

Pour éviter cette fraude, la Commission demanda et obtint du Conseil des Cinq-Cents la modification de l'article 22 (2). Lebrun, rapporteur du projet au Conseil des Anciens, ne la croyait pas utile, le désir d'alléger les charges du commerce, plus que tout autre motif, lui en firent proposer le rejet (3), et l'Assemblée se rallia à cette opinion (4).

(1) Rapport de Villers au Conseil des Cinq-Cents, 24 pluviôse an VI. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴³ 1,758.

(2) Résolution du 7 ventôse an V, permettant d'imposer négociants et commerçants dans la commune où étaient situés leurs établissements de commerce, sans préjudice d'une autre contribution au lieu de leur domicile.

(3) L'Administration départementale, disait-il, distribue la Contribution Personnelle et Mobilière, d'après la connaissance qu'elle a des ressources des citoyens domiciliés dans les diverses communes. « Ne croyons pas que ceux qui ont leur domicile dans une commune, des établissements importants dans une autre, puissent échapper à la vigilance de l'administration. Elle fait entrer ces circonstances dans les éléments de sa distribution, et elle doit balancer ainsi entre les communes les contributions qu'elle répartit. » Rapport de Lebrun, 22 ventôse an VI. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴⁵ 839. Cet exposé des principes relatifs à la répartition entre les communes, n'atténuait en somme aucun des défauts signalés dans la répartition individuelle.

(4) Conseil des Anciens, 22 ventôse an VI.

En même temps, étaient écartées un certain nombre de dispositions proposées par le Comité des Finances pour accélérer la confection des rôles et la rentrée des contributions; on commençait, en effet, à s'apercevoir que le travail des administrations et le recouvrement, s'opéraient avec une lenteur excessive. Encore une fois, les prescriptions de la loi et les efforts du législateur venaient se briser contre de nouveaux et invincibles retards.

IV

Lenteur de la confection des Matrices des Rôles et du recouvrement de l'Impôt.

La loi du 9 vendémiaire an VI prescrivait l'achèvement des rôles définitifs de l'an V, avant le 1^{er} frimaire prochain; dans le même délai devait être opéré le recouvrement des 4/5 provisoires de l'an V, et des sommes encore dues sur les exercices antérieurs (1). En un mois et demi, tout cet arriéré devait être apuré.

Nous allons voir comment furent observées ces règles.

Pour que le rôle pût être expédié avant le 1^{er} frimaire, il fallait, d'après les lettres du ministre, que les matrices fussent envoyées à l'administration municipale avant le 15 brumaire, sinon les administrations centrales devaient nommer, conformément à l'article 12 de la loi du 9 vendémiaire, des commissaires chargés d'achever ce rôle à leurs frais.

(1) Art. 11, 8, 9. Loi du 9 vendémiaire an VI.

Ce délai passa, et nous pouvons dire qu'à peu près partout, les jurys n'avaient pas terminé les matrices.

Si nous observons ce qui se passa dans le département de l'Eure, nous voyons peu de jours après, et « sur les ordres très formels du Ministre (1) », l'administration centrale prendre un arrêté ordonnant aux Commissaires du Directoire Exécutif près les administrations municipales, de convoquer ces Assemblées « pour procéder, sans désemparer, à la nomination de Commissaires qui seront chargés de la confection des matrices et des rôles des Contributions Directes de l'an V dans les communes où cette opération ne sera pas encore terminée (2) ». Les Administrations municipales et les Commissaires du Directoire Exécutif sont déclarés responsables de tout retard dans l'inexécution de cet arrêté. Que servent les prescriptions, lorsqu'elles sont inobservées ? Or, c'est ici le cas, comme partout et toujours, pendant la Révolution.

Deux mois et demi après environ, l'Administration centrale écrit aux Administrations municipales : « Nous ignorons si vous vous êtes conformés aux dispositions de cet arrêté ; tout nous porte à croire le contraire, puisque vous

(1) Lettre de l'Administration centrale de l'Eure au Commissaire du Directoire Exécutif près les administrations municipales de son arrondissement, 26 brumaire. Archives de l'Eure, L. 644.

A cette époque, quelques rôles de la Contribution Foncière étaient expédiés dans l'Eure. Il n'y en avait aucun sur la Contribution Personnelle.

(2) Arrêté de l'Administration centrale de l'Eure du 25 brumaire an VI. Archives de l'Eure, L. 544. Cet arrêté donnait en même temps un salaire de 6 livres aux Commissaires. Les frais causés par l'envoi de ces Commissaires étaient à la charge des répartiteurs si la matrice était en retard, des membres de l'Administration municipale, si les rôles étaient en souffrance.

n'avez pas encore terminé vos rôles des deux contributions, et que vous ne nous avez adressé aucun état qui le constate, ou au moins les progrès que vous avez obtenus sur cet objet. Le Ministre veut absolument que des commissaires soient en activité partout où il existe encore des matrices et des rôles à former pour l'an V... Nous ne devons pas balancer, en ne consultant que le vœu de la loi et l'intérêt du Gouvernement, à vous appliquer les dispositions de l'article 12 de la loi du 9 vendémiaire, par l'envoi de commissaires à vos frais, puisque l'article 15 de la loi du 18 prairial vous prescrit les mêmes mesures pour les matrices contre les répartiteurs ; mais nous préférons, avant d'employer ce dernier moyen, vous prévenir que si au 30 de ce mois (pluviôse), vous ne nous donnez la certitude que les rôles des diverses communes de votre dépendance sont tous en recouvrement pour les contributions directes de l'an V ; passé cette époque, nous mettrons à exécution contre vous l'article 12 de la loi du 9 vendémiaire (1). »

Ainsi, lorsque plus de deux mois après les délais légaux, une administration centrale a de fortes présomptions pour croire à l'inobservation de son arrêté, elle se contente seulement de reculer l'emploi des voies de rigueur.

Plus d'un mois après, quelle est la situation générale, au point de vue des rôles et des recouvrements ?

Il existe 45,000 communes environ en France ; par suite, il devrait exister 45,000 rôles de chaque contribution ; or, le 8 pluviôse, il n'y a pas 10,000 rôles de la contribution foncière ; la confection des rôles de la contri-

(1) Lettre de l'Administration centrale de l'Eure à ses administrations municipales, 8 pluviôse an VI. Archives de l'Eure, L. 544.

bution personnelle est à peine commencée ; seul, le département du Finistère est en règle sur l'un et l'autre objet (1).

Aussi les recouvrements de l'an V, qui devraient être terminés, restent en suspens par suite de l'absence des rôles ; et sur le quart des contributions de l'an VI, dont le produit aurait dû s'élever à 75 millions, dans les trois premiers mois « presque rien n'est rentré ».

« Un pareil état de choses, écrit alors le Ministre, ne peut être toléré ; les corps administratifs en répondent à la nation entière. Dans quel temps peut-on espérer de voir les lois respectées et exécutées si l'on n'obtient pas cet avantage dans les premières années de la République..... Lorsque les lois n'étaient pas rendues à temps, les corps administratifs imputaient à ce retard la lenteur des opérations qu'elles prescrivaient. Ils n'ont pas aujourd'hui cette excuse à alléguer, et cependant on éprouve le même retard (2). »

De cette absence des rentrées, résulte le manque de ressources pour les départements ; aussi quelques-uns d'entr'eux viennent-ils diminuer les ressources déjà trop faibles de l'État, en prenant sur le principal de l'impôt pour subvenir à leurs dépenses (3).

Malgré l'apparente simplicité de la Contribution Person-

(1) Lettre de Ramel, ministre des Finances, aux Administrations de département, 12 nivôse an VI. Archives de l'Eure, L. 644. A cette époque, trois départements, le Finistère, le Jura, les Vosges ont acquitté l'arriéré antérieur à l'an V. Il reste encore dû sur lui plus de 110 millions.

(2) Lettre de Ramel, ministre des Finances, aux administrations de département, 12 nivôse an VI. Archives de l'Eure, L. 644.

(3) Lettre du même aux administrations de département, 28 nivôse an VI. Archives de l'Eure, L. 644.

nelle-Mobilière de l'an V, les retards sont encore la plupart du temps causés par les jurys d'équité.

Souvent on éprouve une assez grande difficulté à les réunir, car d'autres occupations les appellent. « Le temps des semailles occupe tellement les citoyens de notre canton, écrit le président d'une administration municipale, que les agents des communes de cet arrondissement, qui sont tous cultivateurs, n'ont pu, ou se trouver aux séances, ou nous fournir les matériaux nécessaires à la confection de la répartition de la Contribution Personnelle Somp-tuaire Mobilière (1). »

Ailleurs, dans un autre canton où le travail n'est pas commencé, le commissaire des contributions annonce « qu'il ne cesse de requérir les citoyens chargés de cette opération, et que toutes ses invitations et ses démarches n'ont obtenu aucune apparence de succès (2) ».

Quant aux prescriptions de la loi, on semble les oublier, et les commissaires qui depuis longtemps devraient être nommés pour remplacer les jurés, ne paraissent pas l'avoir été (3).

(1) Le président de l'administration municipale du canton de Monjavault à l'administration du département de l'Oise, 1^{er} brumaire an VI. Archives de l'Oise, L. I, p.

(2) Le commissaire du Directoire Exécutif près l'administration centrale de l'Oise, aux administrateurs du département, 12 germinal an VI. Archives de l'Oise, L. I. p.

(3) « Je suis forcé de vous inviter à prendre toutes les mesures prescrites par les lois pour que les opérations relatives à la confection des matrices de la Contribution Personnelle de l'an V soient faites dans le canton de Luchy par des commissaires spéciaux, au lieu et place de ceux qui négligent ou qui refusent de s'en occuper. » Lettre du commissaire du Directoire Exécutif, près l'administration de l'Oise, 12 germinal an VI.

S'ils se sont réunis (1), des causes multiples viennent encore retarder l'achèvement de leur travail, des erreurs sont commises.

Ils ne suivent pas l'état de répartition arrêté par l'administration municipale ; les matrices sont irrégulières, et ne peuvent servir à la confection des rôles définitifs ; la Contribution Personnelle ou la Contribution Mobilière sont à un taux inférieur ou supérieur à celui qui a été fixé ; les cotes mobilières ne se trouvent pas toujours doubles des cotes personnelles ainsi que le prescrit la loi (2), ou bien le jury, interprétant mal, entend par fonds mobiliers les meubles meublants, et les prend en considération dans l'évaluation des revenus ; bien heureux encore, lorsque la discussion des facultés contributives n'amène pas la discorde. « Tâchez de ramener l'union entre les jurés (3), » écrit à cet égard un agent général des contributions à l'un de ses commissaires municipaux.

La difficulté d'établir les matrices de rôle fut l'une des causes principales du retard des recouvrements en l'an VI : Le Ministre des Finances dans son rapport au Directoire (4), joint au message du 1^{er} messidor an VI, le

(1) Le 10 messidor, plus de sept mois après la date légale de l'achèvement des rôles, le jury d'équité du canton de Limours n'a pas fait les matrices des communes de Briis, Fontenay et Forges. — Lettre du commissaire du Directoire Exécutif, près l'administration municipale de Limours. Archives de Seine-et-Oise, L. III, p. 30. En combien d'autres endroits en fut-il de même !

(2) Correspondance de l'agent général des contributions du département de la Sarthe avec les commissaires près les municipalités. Arch. de la Sarthe, L. 451.

(3) L'agent général de la Sarthe au commissaire près la municipalité du Lude, 5 ventôse an VI.

(4) Bibliothèque Nationale, L. e. $\frac{42}{13}$ in 4^o

laisse assez clairement entendre, lorsqu'il parle des entraves dans lesquelles il a vu les administrations centrales et les municipalités enlacées, des vices de rédaction des rôles déjà faits, et du retard qu'éprouvent ceux qui ne le sont pas encore. C'est le désir d'éviter à l'avenir ces complications, qui lui fait proposer alors un système très simple, où l'on ne serait plus, comme antérieurement « astreint à faire différentes colonnes, ni à suivre les calculs des différentes quotes, les revenus provenant d'ailleurs que des fonds de terre, l'aisance des contribuables, l'état de leur habitation, le nombre des personnes à leurs gages, leurs chevaux et leurs voitures ».

Nombreuses sont donc les difficultés rencontrées par les jurés dans la confection de la matrice ; les calculs qu'elle demande, les prescriptions qu'elle impose sont au-dessus de leurs forces ; aussi, dès les premiers temps de son application, la loi du 14 thermidor ne tarde pas à rejoindre dans un rapide discrédit celle de 1791.

Au commencement de pluviôse an VI, les plaintes et les difficultés avaient surgi en assez grand nombre pour que le Directoire Exécutif pût écrire au Conseil des Cinq-Cents : « La Contribution Somptuaire de l'an V et de l'an VI se trouve tellement compliquée dans les formes de sa répartition et de son recouvrement, qu'elle n'est presque nulle part en activité, et qu'il y aurait peut-être lieu à rendre une loi qui autorisât les administrations municipales à réviser ces rôles, sans le concours du jury, et sans le préalable des déclarations, à la charge de répartir toute la somme comprise dans le mandement (1). »

Peu après, Villers, au nom de la Commission des

(1) Message du Directoire Exécutif, du 3 pluviôse an VI.

finances, présentait un rapport pour accélérer la confection des rôles, et le recouvrement, se montrait non moins précis : ce retard, disait-il « porte un préjudice notable au Trésor public. Votre commission en a trouvé la cause dans les difficultés que présentent les lois rendues sur cet objet avant le 18 fructidor, et qui semblent ne vous avoir été présentées que pour empêcher la rentrée des contributions (1). Une municipalité des plus actives, et sous les yeux du gouvernement, demandait encore trois mois le quatre pluviôse, pour achever les rôles (2). Il en est de même dans tous les départements, excepté dans le Finistère. Ce retard provient encore des formalités longues et difficiles que les lois exigent : il faut d'abord une déclaration des contribuables, le concours du jury d'équité, qui emploie plusieurs séances à discuter les facultés d'un seul citoyen ; vient ensuite le calcul pointilleux, et le partage sur les différentes cotes de la somme demandée (3). »

Pour remédier à cette lenteur, la Commission avait pensé à supprimer quelques unes des opérations et formalités prescrites ; mais craignant, par ce travail, d'entraîner de nouvelles lenteurs, elle s'en abstint, et préféra demander aux administrateurs municipaux et jurés un nou-

(1) Villers faisait ici allusion aux tentatives du parti royaliste avant le 18 fructidor, pour ruiner la République en rendant plus difficile la rentrée des contributions. Nous retrouvons la même pensée dans un message du Directoire : « La loi du 14 thermidor se ressent des circonstances dans lesquelles elle fut portée ; elle appartient à ces temps malheureux dans lesquels on n'accordait rien au Trésor public, où l'on ne faisait de fonds qu'en apparence, et pour ajouter des difficultés sur des difficultés. » Message du 16 fructidor an VI.

(2) La Municipalité de Paris.

(3) Rapport de Villers au Conseil des Cinq-Cents. 24 pluviôse an VI. Bibliothèque Nationale, L. e. ^{43.} 1758.

vel effort : « les armées de la République ont combattu quelquefois pendant plusieurs jours consécutifs sans se reposer un instant ; elles passaient même la nuit sur le champ de bataille pour assurer leurs triomphes ; un si bel exemple doit être imité par tous les fonctionnaires publics, quand l'intérêt de la patrie l'exige (1). » Aussi le Comité proposait-il de rendre les membres du jury et les administrateurs municipaux personnellement responsables sur leurs biens, du montant des contributions de l'an V, et de la moitié de celles de l'an VI, si au 1^{er} germinal les matrices n'étaient pas terminées.

Le Conseil des Cinq-Cents adopta ces vues (2).

Le Conseil des Anciens les rejeta, ainsi que l'ensemble de la résolution dont elles faisaient partie. « C'est au gouvernement, disait le rapporteur devant cette assemblée, de presser la rentrée ; il en a le pouvoir, et les lois promulguées lui en imposent l'obligation (3). »

La bonne volonté des administrateurs n'était pas toujours en cause : les événements pouvaient déjouer leurs efforts. C'était le cas à Paris, où, comme l'avait annoncé Villers au Conseil des Cinq-Cents, la municipalité demandait encore trois mois le quatre pluviôse, pour achever les rôles.

Et pourtant, dès le premier trimestre de l'an V la Commission des contributions de la Ville de Paris avait fait faire un recensement général, pour être à portée de dresser les rôles aussitôt que l'assiette de l'impôt serait décrétée ; mais les

(1) Rapport de Villers au Conseil des Cinq-Cents, 24 pluviôse an VI. Bibliothèque Nationale, L e. ^{43.} 1758.

(2) Résolution du 7 ventôse an VI.

(3) Rapport de Lebrun au Conseil des Anciens, 22 ventôse. Bibliothèque Nationale, L e. ^{45.} 839.

retards dans le vote de la loi rendirent inutile ce recensement, parce que les déménagements, les mutations survenues le rendirent défectueux (1).

La loi du 14 thermidor voulait que les contribuables fissent leur déclaration devant la municipalité de canton ; l'administration centrale crut lui obéir, en chargeant les douze administrations municipales de recevoir les déclarations, « c'est-à-dire qu'on fit revivre le système des déclarations portables » qui avait été employé pour accélérer la confection des matrices de 1791. Deux décades étaient accordées par la loi pour faire ces déclarations, or « quatre mois s'écoulèrent, sans que la totalité des déclarations fût recueillie, et il fallut finir par où on aurait dû commencer, par un recensement général (2) ».

Une autre cause vint encore, à Paris, retarder la confection des matrices. La répartition devait être faite dans chaque canton par un jury d'équité, mais à Paris, en raison du nombre des habitants, on crut préférable d'en établir douze, soit un par municipalité ; les conséquences furent déplorables : « chacun de ces jurys, chaque juré même, se fit un mode de répartition à part ; une confusion aussi ridicule que funeste, une incohérence invincible d'opérations se firent sentir dès le début du travail ; chacun interprétait la loi à sa manière, les instructions du Ministre furent écartées, un temps précieux se perdit en débats puérils. Vainement des conférences furent ouvertes à la Commission (des contributions) entre les présidents

(1) Compte-rendu de la Commission des Contributions Directes de Paris, de ses opérations depuis le 1^{er} nivôse an III, jusqu'au 20 fructidor an VII. Archives Nationales, AD. XVIII^e 514.

(2) Ibidem.

des administrations municipales et les délégués des douze jurys, on ne put jamais parvenir à s'entendre : on allait voir douze systèmes d'assiette dans la même commune. »

Le Directoire, comprenant qu'on n'arriverait jamais à la fin du travail, se décida (1) à renvoyer le tout à la Commission des Contributions, pour procéder à la nomination d'un jury unique, et à la confection des rôles ; mais on avait perdu six mois.

« Lorsque la Commission prit en mains le travail, tout était incomplet, et les administrations municipales n'avaient pu encore parvenir à former l'état exact des contribuables d'une seule des 48 sections de Paris. » Il fallut compléter leur travail, faire un nouveau recensement, aussi les matrices ne furent-elles terminées qu'en prairial.

L'expédition des rôles demanda ensuite un certain temps, et le recouvrement de ceux de l'an V ne put com-

(1) Arrêté du Directoire Exécutif du 11 pluviôse an VI : « Considérant que la loi du 13 thermidor n'établit qu'un jury par canton ; que la commune de Paris, n'ayant qu'un seul canton, aurait dû n'avoir qu'un seul jury nommé par la Commission des Contributions Directes ; qu'il en a cependant établi dans chacun des douze arrondissement de cette commune ; que les jurés de celui qui a été suivi avec le plus d'activité demandent encore trois mois pour l'achever ; qu'il est d'ailleurs à craindre que les évaluations ne soient pas faites partout avec cette même uniformité de bases, si nécessaire parmi les habitants d'une même commune... »

Quatre jours après, Villers proposa, au nom de la Commission des finances, de confier au bureau central chargé des affaires jugées indivisibles dans les communes partagées en plusieurs municipalités, les opérations relatives aux Contributions. Dans sa pensée, la réforme devait s'appliquer surtout à Paris. La proposition n'eut pas de suite.

Rapport de Villers, 15 pluviôse an VI. Bibliothèque Nationale, L. e.
43
1,741.

mencer qu'en messidor an VI, à une époque où la plus grande partie de l'impôt de cette même année aurait dû être rentré (1). Aussi, sur la Contribution mobilière, s'élevant au total pour l'an V à 9,747,943 francs et pour l'an VI à 8,144,991 francs, n'était-il perçu le 5 thermidor an VI que 7,243,325 francs sur la première, et 7,726,127 sur la seconde (2).

Ce furent, il est vrai, des difficultés d'ordre tout particulier qui se présentèrent à Paris ; mais pour être d'autre nature, celles qui s'élevèrent sur les autres points de la France n'en produisirent pas moins des retards excessifs. L'agence des contributions même ne donnait pas tous les résultats espérés : « Je vois par la correspondance des commissaires agents généraux, écrit le Ministre, qu'en général ils n'ont pas trouvé tous les secours qu'ils pouvaient désirer dans les commissaires agents particuliers, et cela n'est pas étonnant, la plupart d'entr'eux étant précédemment étrangers aux nouvelles fonctions qui leur sont attribuées (3). »

Bien plus, la loi du 22 brumaire an VI, qui institua l'agence, devint parfois nuisible aux recouvrements, parce que certaines administrations, croyant abrogées les lois des 2 octobre 1791 et 12 brumaire an V, relatives au mode de

(1) Compte rendu de la Commission des contributions directes de Paris. — La Contribution Foncière de l'an V fut votée le 18 prairial an V ; les matrices de rôle n'en furent terminées que plus de quatre mois après, à la fin de vendémiaire an VI.

(2) Lettre du Ministre des Finances à l'administration centrale de la Seine, 5 thermidor an VI. *Journal des Débats*, thermidor an VI, p. 242.

(3) Lettre du Ministre des Finances aux commissaires du Directoire Exécutif agents généraux des contributions, 23 pluviôse an VI. Archives Nationales, AF. III, 146-539.

contrainte, cessèrent de les appliquer (1) ; l'effet fut immédiat sur le recouvrement ; aussi le Ministre, se rendant compte de la cause de ce ralentissement, informa-t-il aussitôt les administrations centrales de département, que la loi du 22 brumaire « n'avait pas établi un nouveau mode de contraintes ; qu'elle avait seulement déterminé la part que l'agence des contributions directes devait prendre dans cette partie si essentielle au recouvrement ; et qu'il fallait attendre avant de rien changer à cet égard (2) », les dispositions dont le Corps Législatif s'occupait à ce moment.

Mais évidemment, la plus grave cause de la faiblesse des recouvrements résidait dans l'inexécution des rôles, et c'était pour le Ministre une source de vives préoccupations.

Au commencement du huitième mois de l'an VI, il n'est

(1) L'instruction sur la loi du 22 brumaire ordonnait en effet aux commissaires particuliers des Contributions d'expédier d'après la liste des contribuables en retard, des projets de contrainte qu'il présentait à l'administration départementale pour les examiner, et les rendre exécutoires.

(2) Lettre du Ministre des Finances aux administrations centrales de département, 21 prairial an VI. Archives Nationales, AD. IX, 504. Le Ministre ajoutait que le recouvrement ne s'était ralenti sensiblement, que là où l'on avait cru devoir appliquer la loi du 22 brumaire. Cela n'avait rien de surprenant, en raison des nombreuses formalités nécessaires à l'expédition des contraintes, un percepteur écrivait : « J'ai voulu moi-même essayer si la loi du 22 brumaire procurerait tous les résultats que l'on en attendait, sur les moyens de faire rentrer les contributions ; je me suis aperçu qu'elle n'était qu'un surcroît de frais pour le gouvernement, sans en retirer aucun avantage réel.... les contraintes tardent indéfiniment à venir, en raison du nombre inouï des formalités. » Mémoire adressé par Bernage, percepteur de Nonancourt, à la Commission des finances, 25 prairial an VI. Archives Nationales, AF. III, 120-558.

pas rentré un cinquième des sommes que l'on attendait de la Contribution Foncière : « Le prélèvement de la Contribution Personnelle éprouve des retards encore bien plus affligeants ; celle-ci devrait être acquittée par douzièmes, presque rien n'est encore rentré sur les deux exercices de l'an V et de l'an VI.

Les rôles devraient être faits partout, puisqu'il y a plus de huit mois que les lois relatives aux contributions directes sont rendues ; cependant, il n'en existe que 30,282 sur la Foncière ; sur la Contribution Personnelle, on n'en a encore que 15,409, et il en reste 28,840 en retard (1). »

Et le Ministre qui expose ces chiffres continue en stimulant le zèle de ses subordonnés, en leur montrant le mal produit par l'absence de rôles, car à l'heure où le percepteur viendra demander les impôts des deux années à la fois, le contribuable qui n'aura rien mis de côté se trouvera presque dans l'impossibilité de payer.

Quinze jours plus tard, il écrit encore : « Jamais, depuis que je suis au ministère, je n'ai eu de recouvrements aussi faibles que ceux du commencement du

(1) Lettre du Ministre des Finances aux commissaires du Directoire Exécutif près les administrations centrales, 4^{er} floréal an VI. Archives Nationales, AF, III, 116, 539.

A cette date du 4^{er} floréal, il reste à recouvrer, pour l'an VI, 208 millions de Contribution Foncière et 57 millions de Contribution Personnelle ; pour l'an V, 44 millions de Contribution Foncière et 57 millions de Contribution Personnelle. Discours de Benard-Lagrange au Conseil des Cinq-Cents, 9 prairial an VI. Bibliothèque Nationale, L. e. ⁴³ 2019.

Sur les 137,500,000 francs d'imposition personnelle, mobilière et somptuaire des années V et VI, il reste à percevoir, trois mois avant la fin de l'an VI, 114,238,178 francs, en principal et sous additionnels. Rapport d'Aubert au Conseil des Cinq-Cents, 14 thermidor an VI. Bibliothèque Nationale, L. e. ⁴³ 2203.

mois dernier. Est-ce qu'il se serait formé une coalition qui aurait conçu l'espérance criminelle de renverser la République en paralysant les ressources qui lui sont nécessaires... Quoi ! il est dû plus de 55 millions sur la contribution personnelle de l'an V, et il n'a été payé environ que 500,000 francs dans la première décade de germinal ! Quoi ! il est dû plus de 55 millions encore pour la contribution personnelle de l'an VI, et il n'a été payé, pendant la première décade de germinal, que 75,000 francs !

Quoi ! tous les rôles devraient être achevés et en recouvrement, et il nous en manque encore plus de la moitié !

Pouvez-vous croire, citoyen commissaire, qu'il soit agréable, pour le fonctionnaire public qui occupe le poste qui m'est confié, d'être sans cesse dans l'obligation de faire violence à son caractère, pour se plaindre avec autant d'amertume que je me vois obligé de le faire, de l'inexécution des lois rendues (1). »

De ces retards résultent des difficultés dans le paiement des dépenses locales ; et comme si la faute en était au pouvoir central, fréquemment des administrations départementales viennent se plaindre au Ministre des finances qui, très justement, leur répond : « Je reçois presque tous les jours, de la plupart d'entre vous, et le Ministre de l'Intérieur en reçoit bien davantage, des plaintes sur les difficultés que vous éprouvez pour fournir aux dépenses départementales.

(1) Lettre du Ministre des Finances aux commissaires du Directoire Exécutif près les administrations centrales, 15 floréal an VI. Archives Nationales, AF. III, 446-539.

L'arriéré antérieur à l'an V, qui préoccupe vivement le Ministre, n'a été soldé que par les départements du Finistère, des Vosges, du Jura, de la Vendée. Les plus en retard sont les Bouches-du-Rhône, le Vaucluse, le Var, la Gironde.

Je vous demande si ce n'est pas à vous-même que vous devez vous en prendre. Si les rôles étaient partout terminés, si les contributions étaient partout acquittées au temps déterminé, seriez-vous dans la situation pénible où vous vous trouvez ? (1). »

L'inexécution des rôles reparait maintes fois comme l'une des causes déterminantes du non recouvrement ; mais on accuse également les percepteurs de ne pas montrer toute l'activité désirable.

« Les rentrées sont retardées par deux causes principales, dit un message du Directoire ; ou parce que les rôles ne sont pas faits, ou parce que les percepteurs ne font pas les diligences nécessaires. Il est certain que l'une et l'autre concourent dans ce moment à prolonger cette stagnation, vraiment préjudiciable au Trésor Public ; mais avec cette différence, que le défaut de confection des rôles non seulement paralyse entièrement le recouvrement des exercices courants, mais encore peut avoir les plus fâcheux effets pour les années suivantes (2). »

Aussi, le Directoire aurait-il voulu qu'une nouvelle loi fût rendue sur cette partie des contributions, pour établir des sanctions plus efficaces.

Le Conseil des Cinq-Cents renvoya la proposition à sa Commission des finances, mais aucune mesure, semble-t-il, ne fut prise.

Un mois après, la situation ne s'améliorant pas sensiblement et le Conseil des Cinq-Cents n'ayant donné au-

(1) Lettre du Ministre des Finances aux administrations centrales de département, 18 messidor an VI. Archives Nationales, AD. IX, 504.

(2) Message du Directoire Exécutif du 13 messidor an VI.

cune suite à la demande qui lui avait été faite, le Directoire prit le parti d'user des pouvoirs réglementaires que lui conférait la Constitution pour rendre un arrêté obligeant les administrations centrales à se réunir en bureau, tous les jours impairs, depuis huit heures du matin jusqu'à midi, pour s'occuper, exclusivement à tout autre objet, du travail relatif à la mise en recouvrement des rôles des Contributions Directes, à l'accélération des rentrées et à l'apurement de l'arriéré (1).

La situation était, il est vrai, assez mauvaise pour justifier ces dispositions.

Au moment où le Directoire rendait cet arrêté, en thermidor an VI, plus de dix mois étaient écoulés depuis le commencement de l'année ; 10,975 rôles restaient à faire sur la Contribution Personnelle, soit le quart du chiffre total ; quant aux recouvrements, ils indiquaient des chiffres d'une désolante faiblesse.

Sur la Contribution Personnelle de l'an V, qui aurait dû être soldée depuis le 1^{er} ventôse, le tiers n'est pas payé ; il reste dû 53,000,465 francs. Sur la Contribution Personnelle de l'an VI, dont les deux tiers devraient être acquittés, le recouvrement ne s'élève pas au vingtième : il reste dû 59,450,441 francs (2).

Le Directoire, nous l'avons vu, reprochait aux percepteurs de ne pas faire « les diligences nécessaires » ; le Ministre, à peu près à la même époque, écrivait de même : « La faiblesse des recouvrements me prouve que les

(1) Art. 1, arrêté du Directoire Exécutif du 13 thermidor an VI.

(2) Lettre du Ministre des Finances aux procureurs généraux syndics près les administrations centrales, 17 thermidor an VI. Archives Nationales, AD. IX, 504.

poursuites nécessaires ont été négligées..... Je ne suis pas le seul citoyen qui, sur le vu des états de recouvrement, soit obligé de m'apercevoir que les lois qui devraient les rendre plus satisfaisants ne sont point exécutées (1) », et pourtant jamais, en aucun moment de la période révolutionnaire, les moyens de contrainte ne furent plus rigoureusement employés.

Les plaintes sont vives et nombreuses contre les garnisaires envoyés chez le contribuable en retard pour obtenir le paiement de l'impôt ; mais aussi leur action paraît se faire sentir d'une manière particulièrement vexatoire : « Je ne puis vous taire le juste désespoir de certains contribuables de mon canton, écrit un agent des Contributions Directes, qui sans mauvaise volonté, avec l'intention prononcée de se libérer, sans autre délit qu'un retard qu'on pourrait appeler une légère inattention, éprouvent des frais qui passent le quintuple de leur débet. Pour un seul commandement, un seul avertissement, une seule représentation, les garnisaires prennent arbitrairement des infortunés débiteurs de 15 et 17 livres, des taxes de 4 et 5 francs de frais. J'ai dans mes mains des quit-

(1) Lettre du Ministre des Finances aux administrations centrales, 27 messidor an VI. Arch. de l'Eure, L. 644.

Si les administrations et les percepteurs n'exécutent pas la loi, on tarde véritablement beaucoup à leur appliquer ses rigueurs. Dans cette même lettre, le Ministre déclare que le Directoire vient de lui prescrire « l'usage des mesures coactives que la loi ordonne d'employer en pareil cas. Celle du 17 brumaire an V prive les receveurs et les percepteurs de leurs remises sur les sommes qui ne seront pas rentrées dans les délais fixés. Si les recouvrements, ajoute-t-il, ne prennent point une nouvelle activité d'ici à la seconde décade de thermidor, je proposerai au Directoire Exécutif de prescrire l'application de cette peine. »

tances qui prouvent évidemment des exactions commises par des gens qui vivent assez habituellement dans l'ivresse (1). »

Dans la Sarthe, l'Administration centrale déclare que si on considère les moyens employés pour obtenir la rentrée de l'Impôt, on « gémit, et on doit plaindre une infinité de malheureux obligés de vendre une partie de leurs effets pour payer les sommes exorbitantes dont ils sont surchargés. Il a fallu recourir à la violence, aux garnisaires... (2) » ajoute-t-elle.

Dans le mois de prairial, Benard-Lagrange, exposant au Conseil des Cinq-Cents les difficultés que l'on éprouve à faire rentrer les impôts directs, fait connaître ce que lui a dit un de ses collègues du Conseil des Anciens. Celui-ci « vient de parcourir quatre départements, et partout il a vu des garnisaires chez les fermiers qui ne peuvent payer dans ce moment les impositions directes (3) ».

(1) Lettre de l'Agent Municipal des contributions du canton de Villeneuve-saint-Georges à l'agent général du département de Seine-et-Oise. Archives de Seine-et-Oise, L. I, p. 344.

(2) Correspondance de l'administration centrale de la Sarthe avec les Ministres. Archives de la Sarthe, L, 430.

(3) Discours de Benard-Lagrange au Conseil des Cinq-Cents, 9 prairial an VI. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴³2,019.

« Est-ce donc quand les garnisaires couvrent le sol de la République pour obtenir en un seul mois plus que la valeur d'une année de Contributions Directes..... » Rapport d'Aubert sur les moyens de fournir aux dépenses du département de la Seine. Conseil des Cinq-Cents, 2 fructidor an V, Bibliothèque Nationale, L e. ⁴³2,258.

« Je sais par des lettres récentes que, dans le moment où je parle, tous les habitants des campagnes, petits fonciers et métayers, sont livrés aux poursuites des garnisaires, pour le paiement de la Contribution personnelle des années précédentes. » Discours de Mat. Depère au Conseil des Anciens, 2 nivôse an VII. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴⁵1,358.

Plus tard, Gossuin, membre du Conseil des Cinq-Cents, s'écrie de même : « je ne parlerai pas de cette nuée de garnisaires, apposés chez les contribuables depuis quelques années...., il n'est que trop vrai que les frais qui en sont résultés en pure perte pour la République, comme pour le contribuable, ont, dans quelques communes, égalé et même surpassé la totalité de leur contingent dans la contribution (1). »

A Paris également, avant la loi du 17 brumaire an V, on ne connaissait pas les garnisons réelles. « Il était sans exemple que des meubles eussent été vendus à Paris pour fait de contribution ; un garnisaire civil, attaché à la personne du receveur, se présentait au domicile d'un contribuable, celui-ci lui donnait un écu, et le garnisaire se retirait, pour se présenter de nouveau après deux ou trois mois ; là se bornaient toutes les poursuites (2). » Or, en l'an VI, d'après la commission des Contributions Directes de Paris, il y eut « beaucoup de ventes de meubles », sans que le recouvrement s'opérât plus vite (3).

Le redoublement des poursuites ne saurait donc faire de doute, et l'on pourrait être surpris de voir son peu d'efficacité sur les rentrées, si l'on ne connaissait les fraudes auxquelles se livraient certains percepteurs. « Des rensei-

(1) Opinion de Gossuin au Conseil des Cinq-Cents, 23 vendémiaire an VIII. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴³ 3,716.

(2) Compte rendu de la commission des Contributions Directes de Paris. Archives Nationales, AD. XVIII^e 514.

(3) « C'est inutilement qu'on entretient à Paris, dans une activité immense, deux cents garnisaires à trois francs par jour, douze porteurs de contraintes, quatre huissiers, et leurs records : trop souvent les poursuites n'aboutissent qu'à ruiner le contribuable, sans profit pour le Trésor public. » Rapport d'Aubert aux Cinq-Cents, 17 fructidor an VI. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴³ 2,304.

gnements multipliés, écrit à cet égard le Ministre, me prouvent que le défaut de rentrées doit être plutôt imputé au divertissement des deniers publics, à l'infidélité des percepteurs, à l'insouciance des préposés, à la torpeur des receveurs, qu'à la bonne volonté des contribuables. Je suis informé que quelques percepteurs font marcher les garnisaires avant d'envoyer l'avertissement ; que d'autres font exécuter le contribuable le jour même où il vend des denrées au marché pour se libérer (1). »

Un peu plus tard, l'accusation se généralise et devient plus précise : « de toutes parts, on accuse les dépositaires de deniers publics de faire tourner à leur profit la jouissance des fonds qu'ils devraient verser exactement dans les caisses ; les percepteurs, les préposés, les receveurs, les payeurs, sont inculpés hautement sur ce fait et les commissaires du Directoire Exécutif, en sont toujours informés les derniers, et je ne vois pas que jamais ils aient prévenu les suites d'une pareille réclamation ; cependant, les lois leur en ont fourni le moyen (2). »

Ainsi les rigueurs des lois, loin de profiter au Trésor,

(1) Lettre du Ministre des Finances au commissaire du Directoire Exécutif près les administrations centrales, 16 brumaire an VII. Archives Nationales, AF, III, 116-540.

(2) Lettre du Ministre des Finances au commissaire du Directoire Exécutif près les administrations centrales, 22 nivôse an VII. Archives Nationales, AF, III, 116-540.

Dans une lettre du 25 brumaire an V, adressée par le Ministre des Finances aux administrateurs de département, on lit déjà : « quelques administrations n'ont dénoncé l'abus que les percepteurs faisaient de l'emploi des fonds publics. » Archives de l'Eure, L. 543.

Il est à noter que ces abus ne furent aucunement supprimés par l'article 40 de la loi du 17 brumaire an V, qui imposait aux percepteurs l'obligation d'effectuer leurs versements tous les dix jours, sous peine pour les retardataires d'y être contraint par la gendarmerie.

n'ont qu'un effet : vexer les contribuables, leur causer des frais excessifs, pour l'unique avantage d'un grand nombre de percepteurs. Jadis, lors de la suppression du papier monnaie, beaucoup ont trafiqué en soldant d'avance leurs rôles avec un papier sans valeur, lorsqu'ils en exigeaient ensuite le paiement en numéraire ; aujourd'hui, la fraude n'est plus possible, mais les fonds arrachés au contribuable restent dans leurs caisses et servent à leurs propres spéculations.

Pourrions-nous en douter encore, après avoir lu les lignes suivantes, émanées d'un percepteur : « Combien de percepteurs, écrit-il, font valoir leurs fonds à des intérêts considérables, tandis que le Gouvernement éprouve les plus grands besoins ! Quels sont les moyens qu'ils emploient ?

Ils pressent, ils accélèrent la rentrée des contributions, et leur versement ne s'en fait pas moins avec lenteur. Je connais des percepteurs qui ont touché les trois quarts du Foncier de l'an VI, le Mobilier de l'an V, les trois quarts de celui de l'an VI ; eh bien, croira-t-on que ce percepteur n'a encore versé que très peu sur les deux Contributions (1). »

(1) Mémoire adressé à la Commission de Finances par Bernage, percepteur de Nonancourt, 25 prairial an VI. Archives Nationales, AF. III, 420-558.

Nous lisons de même dans un autre mémoire : « les abus scandaleux commis dans ces derniers temps par la plupart des receveurs et préposés qui ont trafiqué les deniers publics, à leur profit, m'autorisent à vous indiquer quelques moyens d'arracher ces abus.... Tout le monde sait que les receveurs mal intentionnés, au lieu de porter jour par jour sur leur registre-journal de recette les sommes apportées par les percepteurs, les couchent provisoirement sur un registre informe qu'on appelle main-courante, et qu'ils diffèrent aussi longtemps qu'il leur plaît l'inscription de ces mêmes sommes sur le

Dans l'Eure l'administration centrale fait la même constatation : « les infidélités sans nombre d'une partie des percepteurs des Contributions directes des années V et VI, la difficulté de leur faire solder les rôles dont ils sont porteurs, l'agiotage continuel qu'ils ont fait avec les deniers de la République depuis plusieurs années, les invitations rétirées qu'on leur a faites pour parvenir au décompte des rôles provisoires de l'an V avec les rôles définitifs ordonnés par la loi du 9 vendémiaire an VI, restées sans aucun succès », la déterminent, au commencement de l'an VII, à ordonner de nouvelles adjudications pour la perception des rôles d'à compte (1).

Il est vrai que les préposés auraient pu faire exécuter les lois ; mais, malgré leur zèle, il ne leur était pas toujours possible de surveiller exactement tous les percepteurs. « Chaque préposé a, dans son arrondissement, cent ou cent-vingt communes, par conséquent cent ou cent-vingt percepteurs ; il ne peut mettre à exécution les contraintes qu'il reçoit, qu'avec beaucoup de difficulté et de lenteur (2). »

Toutes ces causes s'unissent pour retarder les entrées au delà des époques prévues par les plus pessimistes.

A l'expiration de l'an VI, vingt-six départements ont apuré l'arriéré antérieur à l'an V : les autres doivent encore 35 millions environ ; celui des Bouches-du-Rhône doit, à lui seul, plus du quart de cette somme ; viennent ensuite ceux de la Seine, de Seine-et-Oise, Gironde, Haute-

registre-journal. » Adresse du citoyen Courtier à la Commission des Finances. Archives Nationales, AF. III, 417-542.

(1) Lettre des administrateurs du département de l'Eure au Ministre des Finances, 5 brumaire an VI. Archives de l'Eure, L. 544.

(2) Mémoire adressé à la Commission des Finances par Bernage.

Garonne, Oise, etc. Un seul département, celui du Mont-Terrible, a soldé même l'exercice de l'an VI, à l'expiration de cette même année : nul autre ne l'a imité (1).

Lorsque plus de trois mois de l'an VII sont écoulés, nous trouvons qu'il est encore dû sur la Contribution Personnelle de l'an V plus de 19 millions, et sur celle de l'an VI, plus de 45. Les rôles de l'an V sont-ils au moins terminés ? Non, même pas. « Il en manque plus de 2,000 sur la Contribution Foncière, près de 3,000 sur la Contribution Personnelle. Quel est donc le nouveau délai qu'il faudra accorder », s'écrie le Ministre, en communiquant ces chiffres (2).

A ces causes de retard que nous venons d'exposer, s'en joignait une enfin dont l'influence n'était certainement pas négligeable.

L'article 28 de la loi du 14 thermidor an V déclarait qu'aucune réclamation ne serait admise, si le contribuable n'y joignait la quittance des deux cinquièmes au moins de sa cote ; il arriva ainsi que des particuliers, se prétendant surtaxés, refusèrent de payer plus des deux cinquièmes de leur cote, sous prétexte qu'ils s'étaient pourvus en dégrèvement (3).

(1) Lettre du Ministre des Finances aux commissaires du Directoire Exécutif près les administrations centrales, 16 brumaire an VII. Archives Nationales, AF. III. 116-540.

(2) Lettre du Ministre des finances aux commissaires du Directoire Exécutif près les administrations centrales, 22 nivôse an VII. Archives Nationales, . AF. III, 116, 540.

Il est encore dû à cette époque, sur la Contribution Foncière de l'an V, plus de 33 millions, sur celle de l'an VI, 112 millions.

(3) « Tandis que les administrations ajournent les demandes en décharge ou réduction, les redevables ajournent le paiement de leurs taxes au delà des deux cinquièmes payés en exécution de la loi, et le

La loi semblait autoriser leur prétention et, d'autre part, comme l'absence de loi spéciale sur le jugement des réclamations ne permettait pas de prononcer sur les demandes, le recouvrement de l'impôt se trouvait suspendu (1).

Dans l'intérêt du Trésor, il était donc urgent de prendre un parti sur cet objet, et le Ministre le désirait d'autant plus vivement que le nombre des réclamations sur la Contribution Personnelle était considérable (2).

Nous allons voir maintenant leur nature et la violence des plaintes que fit naître la loi du 14 thermidor an V.

Trésor Public est privé de la majeure partie des recettes qui leur sont affectées pour ses dépenses. » Rapport d'Aubert sur les décharges et réductions des contributions directes des années V et VI, 13 thermidor an VI. Bibliothèque, Nationale, L c. ⁴³ 2204.

Il arrivait même, paraît-il, que des percepteurs délivraient des quittances pour permettre les réclamations, sans avoir rien touché. — Discours de Rouvelet, Conseil des Cinq-Cents, 24 fructidor. *Moniteur* du 27.

(1) Les administrateurs du département de la Moselle au Ministre des Finances, 14 thermidor an VI. Archives Nationales AF. III, 420-559.

Lettre du Ministre des Finances à la Commission des Finances du Conseil des Cinq-Cents, 17 fructidor an VI. Archives Nationales, AF. III, 420-559.

(2) Le Ministre écrivait à la Commission des Finances, en lui transmettant les lettres de plusieurs départements demandant le vote d'une loi relative au dégrèvement sur la Contribution Personnelle : « Les observations qu'elles renferment sont une nouvelle preuve que l'incertitude des corps administratifs sur la marche à suivre pour l'examen des demandes en décharge ou en réduction influe de la manière la plus sensible sur le retard qu'éprouve la rentrée des contributions de l'an V. » Lettre du 11 fructidor an VI. Archives Nationales, AF. III, 420-559.

V

**Les demandes de dégrèvement individuelles. — Plaintes
contre le mode de répartition et les jurys d'équité.**

« Si les réclamations sur les exercices de l'an III et de l'an IV furent très multipliées, la Contribution Mobilière et Somptuaire des années V et VI en fit éclore un bien plus grand nombre », lisons-nous dans le compte rendu des opérations de la Commission des Contribution Directes de Paris (1).

Ces lignes s'appliquaient seulement à Paris; elles auraient pu s'étendre à la France entière. En bien peu de temps même, s'évanouirent les illusions qu'avait pu faire naître le nouveau système de contribution, car « la loi du 14 thermidor de l'an V, portant établissement de la Contribution Personnelle, Somptuaire et Mobilière, fut à peine publiée que des réclamations nombreuses se firent entendre de toutes parts (2) ».

A Paris, la cause principale résidait dans l'énormité des cotes. D'après la Commission des Contributions, on avait demandé à la Ville une somme excessive de Contribution Personnelle, Mobilière, Somptuaire (3), en un moment où

(1) Archives Nationales, AD. XVIII^e, 514.

(2) Message du Directoire Exécutif du 16 fructidor an VI.

(3) 9,345,450 francs, c'est-à-dire un neuvième de la contribution totale des 98 départements, ce qui portait à 51 fr. 52 par tête d'individu la contribution de chacun d'eux; aussi voyait-on des cotes de 7, 8, 12 et 19,670 francs. — Rapport d'Aubert, 17 fructidor.

les arts, les manufactures, le commerce étaient dans un état de stagnation notoire. « Une quote imposante de 6 et 10,000 francs, disait Aubert aux Cinq-Cents, a plus d'une fois conduit l'huissier et son escorte dans une maison où il n'a trouvé qu'un mauvais grabat au lieu d'un riche mobilier, du luxe et du faste qui y régnait en l'an VI; et si, usant de toutes les rigueurs de sa mission, il s'empare de tout au nom de la Nation, quand il a prélevé ses salaires et ses frais, il ne lui reste plus pour verser au Trésor public que les larmes d'une famille éplorée, dont il vient de consommer la ruine et afficher la misère (1). » En outre, 80,000 ouvriers ne pouvaient être imposés au delà du minimum de 30 sous; aussi le jury fut-il obligé, pour répartir le contingent assigné, « de sortir des bornes que la simple raison pose à la répartition des contributions », et, comme il n'avait « aucune base autre que sa conscience », il en résulta que la répartition fut « toute arbitraire » (2). Aussi, sur 1,800,000 cotes de Contribution Mobilière ouvertes en l'an VI, avait-on formé 80,000 réclamations en fructidor an VII (3), sans compter celles qui parvenaient encore chaque jour à l'administration.

L'impôt devait paraître d'autant plus lourd qu'en l'an VI on réclamait ainsi, sur les mêmes rôles de la Contribu-

(1) Conseil des Cinq-Cents, 17 fructidor an VI. Bibliothèque Nationale, L. e. ⁴³ 2304.

« Des garçons de bureau ont reçu des sommations de 3,000 francs. » Discours de Bruley, Conseil des Cinq-Cents, deuxième jour complémentaire de l'an VI. *Moniteur* du quatrième jour complémentaire.

(2) Compte rendu de la Commission des Contributions Directes de Paris. Archives Nationales, AD. XVIIIe, 514.

(3) L'affluence des réclamants est telle qu'il a fallu construire des barrières, appeler la force armée, pour maintenir le bon ordre. Rapport d'Aubert au Conseil des Cinq-Cents, 17 fructidor an VI.

tion Mobilière, une somme de 125 millions environ (1).

Mais le nombre de plaintes n'aurait rien eu en lui-même de particulièrement surprenant, si un caractère tout spécial n'avait affecté la plupart d'entr'elles.

En 1792 et 1793, on se disait trop taxé, et chiffres en mains, on le prouvait. Le fonctionnaire indiquait son traitement, le simple citoyen non fonctionnaire faisait connaître son loyer, la vérification en était facile ; et s'il se prétendait imposé à un taux excessif par suite de l'élévation du contingent communal, jamais le contribuable ne se disait injustement et arbitrairement taxé.

Dans la loi de 1791, qui naquit en un moment où le souvenir des vexations arbitraires de l'ancien régime était encore vivace, le législateur prit grand soin d'en éviter le retour, et le système adopté par lui, donna sur ce point pleine satisfaction. En l'an V, les préoccupations de cette nature cessent d'occuper le premier rang.

Ce sont les défauts que l'on a le plus immédiatement sentis, dont on veut, en général, empêcher le retour ; or, en l'an V, le principal souci est de ne pas retomber dans les injustices causées, dit-on, par cette évaluation inflexible du revenu par le loyer, incapable de se proportionner exactement aux facultés et aux charges des contribuables,

(1) Contribution Mobilière avec les centimes additionnels : de l'an V, 75 millions ; de l'an VI, 62 millions et demi ; total, 137 millions et demi. Sur les rôles d'à-compte, on aurait dû percevoir en l'an V, trois cinquièmes des rôles de l'an IV (le quatrième cinquième, voté le 9 vendémiaire an VI, n'ayant pu être levé qu'en l'an VI.) La Contribution Mobilière et Somptuaire de l'an IV, évaluée à 20 millions, les trois cinquièmes représentaient donc un prélèvement de 12 millions sur la Contribution Mobilière de l'an V, à déduire du chiffre total, 137 millions et demi, soit une somme à percevoir de 125 millions environ en l'an VI.

et le législateur de cette époque, plus confiant que son prédécesseur dans l'impartialité des hommes, leur restitue le pouvoir de décider en toute indépendance la somme d'impôt à exiger de chacun.

L'expérience ne fut pas longue à démontrer combien étaient fondées les craintes de la Constituante : en fort peu de temps surgirent une masse de plaintes élevées contre le taux de l'impôt et l'extrême partialité qui présidait aux travaux d'un grand nombre de jurys d'équité, car dans les opérations qui leur étaient confiées « on remarquait généralement la volonté despotique de l'homme au lieu de l'influence protectrice des lois ». Ainsi que devait l'observer plus tard Arnould au Conseil des Anciens (1).

Rien à cet égard n'est plus instructif que la lecture des réclamations adressées en grand nombre par les contribuables lésés. Si l'on n'y voit pas toujours une accusation directe contre les jurés, au moins y trouvons-nous la preuve qu'une loi est mauvaise, lorsqu'elle n'indique aucune base déterminée pour la fixation des cotes, lorsque les contribuables en sont réduits, pour obtenir un dégrèvement, à discuter et à comparer les facultés et l'imposition de leurs voisins avec la leur propre.

Parcourons maintenant les plaintes qui arrivent chaque jour à l'administration, et dans leur monotonie nous verrons la confirmation de cette opinion.

Ainsi, dans l'Eure, Nicolas Bourneville est porté à 12 livres 10 sous d'impôt mobilier ; « sans doute, écrit-il, que le jury d'équité s'est trompé dans sa répartition en faisant supporter une si forte somme à l'exposant, lui qui

(1) Rapport d'Arnould au Conseil des Anciens, 7 brumaire an VII.
Bibliothèque Nationale, L c. ⁴⁵ 1.370.

n'a d'autre ressource qu'un médiocre revenu et son état pour vivre, qui lui rapporte à peine de quoi. S'il se fut donné la peine de comparer les ressources d'un chacun, il n'en aurait pas usé ainsi envers lui (1). » Pierre Benoît, cultivateur à Saint-André, énonce ses charges, ses revenus et déclare que « le jury ne s'est pas donné la peine de peser dans son travail toutes ces considérations. Il n'a suivi que sa passion et a jeté sur lui, à la vérité, un impôt sans borne et sans même pouvoir justifier à quel titre il le donnait (1) ». François Fromont se plaint de la « disproportion de répartition qui existe entre lui et les concitoyens de sa commune, disproportion absolument criante et sur laquelle il est impossible de garder le silence (1) ». Il est imposé à 22 livres 10 sous et ne possède que 4 acres de terre, « tandis qu'un de ses voisins qui en fait valoir 30, qui est bouilleur d'eau-de-vie et marchand de bois, n'est imposé qu'à 33 livres ; un autre, qui possède 20 acres de propriété, n'est imposé qu'à 50 » ; Nicolas Chevalier, imposé à la Contribution Personnelle Mobilière pour un revenu de 400 livres, proteste contre la cote qui lui a été assignée : « Il est inconvenable que le jury se soit trompé aussi grossièrement dans son travail : il n'a pas comparé les ressources de chaque contribuable avec l'impôt qu'il a assigné (1). » Martin La Batte, journalier, est inscrit au rôle à une somme de 6 livres 5 sous, « tandis que d'autres, beaucoup plus aisés que lui, sont assis à une somme bien moins forte et même sans proportion. Le jury a-t-il agi avec justice, il est aisé de s'en convaincre par l'examen que vous pourrez faire de leur travail (1) ». Martin Lefèvre, sur le rejet d'une première réclamation adressée

(1) Archives de l'Eure, L. 676.

par lui, écrit à l'administration centrale : « Citoyens, après toutes les pétitions qui ont paru sous vos yeux, vous devez vous apercevoir que les Contributions Personnelle, Mobilière et Somptuaire n'ont été assises qu'arbitrairement et par partialité et qu'il est instant de rendre justice à tous les bons citoyens (1). » Sa demande est alors prise en considération.

Le citoyen Chieusse, gardien de la maison de Justice du département de l'Eure, déclare que le jury, loin de faire une répartition juste et légale, « a protégé le riche et flagellé les pauvres ». Pour un traitement de 1,200 livres, on l'a imposé à 100 livres ; « tandis que le citoyen Duamelle, marchand tailleur, homme fortuné, n'est imposé qu'à 13 livres ; le citoyen Bonneville, marchand dont son commerce lui produit au moins 6,000 livres, n'est imposé qu'à 30 ; le citoyen Lamaud, marchand drapier, un du jury, n'est imposé qu'à 7 livres ; le citoyen Serafein Lecomte, faisant un commerce de 50,000 livres, un du jury, n'est imposé qu'à 30 livres ; le citoyen Mercier, caffetier et marchand de toutes liqueurs, n'est imposé qu'à 21 livres ; le citoyen Boucher, faisant un commerce considérable, n'est imposé qu'à 13 livres ; et mille autres dans la commune d'Évreux ; et moi, malheureux gardien, chargé d'une famille, à 100 livres ! (1) »

Puis, dans d'autres réclamations, nous continuons à trouver des accusations précises contre les jurés qui favorisent leurs parents ou amis aux dépens des autres contribuables.

Dix habitants d'une petite commune du canton de Pacysur-Eure écrivent qu'ils sont beaucoup plus imposés que

(1) Archives de l'Eure, L. 676.

les autres contribuables « et que d'ailleurs les commissaires nommés par l'agent pour, avec les commissaires des autres communes, composer le jury qui a évalué les facultés d'un chacun, sont l'oncle et le neveu, et ont sans doute fourni des renseignements erronés, puisqu'il y a tant de disproportion entre la taxe et les facultés (1) ».

Un groupe de dix-huit habitants de Saint-André expose « que le jury d'équité, dans la répartition du contingent assigné à cette commune, a commis les injustices les plus révoltantes (1) ». On lui reproche d'avoir fixé la quote-part de chacun sans aucune base, d'avoir imposé des individus ayant de simples faire-valoir, plus lourdement que de gros propriétaires ou de gros commerçants. Ainsi, l'absence de dispositions législatives précises, laisse toute liberté au bon plaisir des répartiteurs, et ils en usent.

Cinq habitants d'une autre commune déclarent qu'il sont extrêmement grevés, en comparaison de plusieurs autres de la même commune. L'un d'eux, le plus petit cultivateur du pays, est imposé à une somme exorbitante, « tandis qu'un autre, ayant à lui seul presque autant de mobilier que les différents citoyens de cette commune, et une forte exploitation, ne paie qu'une somme très modique ; aussi cet individu débite que cette contribution est répartie légalement (1) ». Cette accusation contre les jurés de rendre trop légère la charge des gros contribuables est, du reste, assez fréquemment reproduite dans les réclamations : « La marche qu'a suivie le jury dans son travail, ajoutent les pétitionnaires, ne fait rien moins croire que chaque membre le composant était rempli de partialité, puisque non seulement dans cette commune, mais pour

(1) Archives de l'Eure, L. 674.

ainsi dire dans toutes celles du canton, il est des personnes qui se trouvent totalement ruinées, payant une contribution au-delà de leurs revenus (1). » Pourquoi, dans la commune, cette disproportion entre la contribution de quelques favorisés et celle des réclamants ? C'est probablement parce qu'ils ne sont pas « les parents, les alliés, les intimes, etc., d'un des membres qui ont composé le jury, qui ne paie, lui, que 12 ou 14 livres, quoiqu'il ait un faire-valoir de plus de 100 acres de terre, dont il est propriétaire de plus de la moitié (1) ». En cherchant à trop bien faire, le législateur s'est trompé : il a voulu alléger l'impôt des petits contribuables, que la loi de 1794 ne ménageait pas assez, et ce sont ceux-là même qui écrivent : « nous ne pouvons nous empêcher de vous dire, citoyens administrateurs, que la besogne du jury d'équité est la plus grévatoire qui ait paru depuis la Révolution, puisqu'elle est plus pesante, sans aucune proportion gardée, sur le petit que sur le gros. De pareils travaux sont suffisants pour retirer des honnêtes gens la confiance qu'ils ont au gouvernement républicain (1). »

A Vernon, le travail du jury donne lieu à une plainte collective de 35 habitants, où la partialité et le favoritisme des membres sont vigoureusement dénoncés. Des contribuables sont imposés d'une manière hors de proportion avec leurs revenus ; le citoyen Camus, célibataire, taxé à 75 livres, jouit au moins de 6,000 livres de revenus, et tient « une maison d'un certain brillant », tandis qu'entre beaucoup d'autres, la veuve Lemoine, le citoyen Prince, qui ont des charges, sont taxés à 120 livres, et n'ont pas un revenu supérieur à 2 ou 3,000 francs. « Le citoyen

(1) Archives de l'Eure, L. 674.

Tijou, membre du jury, est imposé à 125 livres en totalité : c'est un tanneur, d'un commerce très étendu, facile, étant seul dans la commune, et très fructifiant : il produit au moins, à la connaissance notoire, 15,000 livres (1). »

Même reproche aux citoyens Langlois, Richard, membres du jury, qui exercent des emplois assez lucratifs, et se sont attribués des cotes bien inférieures à ce qu'ils auraient dû payer. « Les membres du jury ont fait abus d'autorité, en allégeant leurs cotes, et en favorisant leurs parents, amis, et partisans, et en répandant leur partialité, qui est aussi très sensible (1). » Bien plus, le citoyen Tijou, n'a pas fait imposer sa mère, et lorsqu'on lui fait des reproches à ce sujet, « il a la faiblesse de se dégrader, au point de répondre qu'il ne s'en est pas mêlé » ; pourquoi, d'autre part, le citoyen Camus n'est-il imposé qu'à une somme insuffisante en comparaison des autres ? C'est « par ce que la nièce du citoyen Langlois (membre du jury), est femme de chambre dans la maison du citoyen Camus ». Pourquoi le citoyen Richard, « qui a un bon et solide revenu de 1,500 livres, et un aménagement de plusieurs vaches, » est-il imposé à 15 livres, tandis que le citoyen Prévot, qui a des charges de famille et le même revenu, est imposé à 80 livres ? C'est qu'il est membre du jury. « La partialité et l'injustice peuvent-elles être plus évidemment démontrées ? » ajoutent les pétitionnaires.

De ces faits particuliers, résulte contre la loi du 14 thermidor une certaine animosité : « l'intérêt particulier, la haine, la corruption, la partialité, et toutes les viles passions qui écartent la justice, et qui, doivent être empêchés dans un gouvernement républicain, ont pu faire

(1) Archives de l'Eure, L. 675.

jouer tous les ressorts dans cette opération (1) » dit-on.

Ailleurs, nous lisons encore les lignes suivantes, émancipées d'une administration de canton : « nous avons vu avec une sorte de surprise mêlée d'indignation, que les jurés ne se sont point assez pénétrés des sentiments de justice et d'impartialité qui auraient dû les guider dans leurs fonctions (2). » Ils ont réduit « des traitements bien assurés au tiers de leur produit effectif, en sorte que des citoyens qui jouissent au moins de 1,800 livres, ne sont imposés qu'à raison de 600... des négociants qui font un commerce de plus de 100,000 livres, sont portés à 15 ou 1,800 livres d'industrie.»

Ainsi, sans que le législateur s'en doutât, il avait fait un pas en arrière, en établissant un système, au dire de certains, plus vexatoire encore que les procédés de l'ancien régime ; ce mode de contribution pouvait-on dire, « est assis sur les déclarations généralement mensongères, et sur la conscience des membres du jury, ce qui, en résultat, est l'arbitraire.... les membres du jury d'équité ne sont, sous ce beau nom, que les collecteurs répartiteurs de l'ancien régime, avec cette différence encore, qu'on pouvait se pourvoir contre ceux-ci, s'ils excédaient les bornes données à la taxe, au lieu que la conscience du jury est inattaquable, quelles que soient ses erreurs (3) ».

En effet, contre ses erreurs, ses injustices même les plus criantes, n'exista longtemps aucun recours.

(1) Lettre du citoyen Maëlen, employé à l'Administration municipale du canton de Barr. Archives Nationales, AF. III, 420-559.

(2) Lettre des administrateurs municipaux du canton de Senlis, aux administrateurs du département de l'Oise. Archives de l'Oise.

(3) Mémoire adressé à la Commission des finances par le citoyen Cailleau, président de l'Administration Municipale de Saumur. Archives Nationales, AF. III, 420-558.

Lorsque, pendant l'an VI, parvenaient toutes ces plaintes aux administrations, celles-ci restaient désarmées et déclaraient seulement qu'il n'y avait lieu à délibérer quant à présent, sauf aux contribuables à réclamer les réductions auxquelles ils avaient droit, lorsque la loi en aurait fixé le mode.

L'administration centrale de l'Eure, par exemple, après avoir reçu le mémoire des habitants de Vernon dont il a été question précédemment, trouva les faits assez graves pour réunir le jury et lui exposer les motifs des plaintes ; mais c'était de sa part un acte absolument facultatif que la loi ne lui imposait nullement.

Le jury du canton de Vernon, ne voulant pas se déjuger, répondit qu'en son âme et conscience il maintenait ses opérations. Sa décision était sans recours, et l'administration centrale, tout en reconnaissant le bien fondé d'un grand nombre de plaintes, ne put que renvoyer les réclamants se pourvoir dans les formes prescrites par la loi (1).

Il n'est pas possible, lorsqu'un jury a prononcé, de confier à un autre la rectification de ses opérations, même si l'injustice et la partialité sont manifestes, l'administration municipale peut seulement annuler la nomination, si elle a acquis la conviction que les règles prescrites n'ont pas été suivies (2).

(1) Mémoire des habitants de Vernon. Archives de l'Eure, L. 673. Arrêté de l'administration centrale de l'Eure, 15 frimaire an VI.

(2) Lettre du Ministre des Finances aux administrateurs du département de l'Oise, 17 ventôse an VI. Archives de l'Oise, L. I, p.

Ibidem. Lettre du Ministre des Finances aux administrateurs de l'Eure, 6 brumaire an VI. Archives de l'Eure, L. 644.

L'administration municipale de Louviers ayant annulé la nomina-

Les inconvénients de cette mauvaise répartition, contre laquelle on ne pouvait encore réclamer, par suite de l'absence de loi sur ce point, ne tardèrent pas à se faire sentir.

Ceux qui se croyaient lésés refusaient le paiement de leur cote, n'en acquittaient qu'une faible partie ; d'autres, s'appuyant sur l'article 28 de la loi du 14 thermidor, déclaraient que s'étant pourvus en dégrèvement après le paiement des deux cinquièmes de leur cote, on ne pouvait rien leur demander au-delà pour le moment ; aussi, le Gouvernement voulant éviter l'envoi de garnisaires à des contribuables qui auraient manifestement payé les sommes dues légitimement par eux, se décida-t-il à prescrire la suspension des poursuites à l'égard de ceux qui rentre-raient dans cette catégorie (1).

Cette mesure fut admirablement accueillie, et l'administration centrale de l'Eure l'annonçait aux administrations municipales de son arrondissement dans les termes suivants : « L'évidence de l'injustice et de la partialité qui poursuit le répartition de la Contribution Personnelle, Mobilière, Somptuaire dans la plupart des cantons de ce

tion de trois membres du jury parceque la gradation des classes, voulue par l'article 9 de la loi du 14 thermidor, n'avait point été observée, l'administration centrale cassa la nomination de trois nouveaux jurés. (Arr. du département de l'Eure, 12 brumaire an VI. Archives de l'Eure, L. 672). Mais le Ministre lui fit savoir que si l'administration municipale avait trouvé cette mesure indispensable pour le bien du service, il ne voyait aucun inconvénient à ce qu'elle fût adoptée. Il convient d'observer qu'en l'espèce, le jury n'était pas encore entré en fonctions, et que les prescriptions légales n'avaient pas été observées.

(1) Lettre du Ministre des Finances aux administrations centrales de département, 7 messidor an VI. Archives de l'Eure, L. 644.

département, nous a depuis longtemps frappés. Nous avons regretté de n'être pas autorisés par la loi à ordonner un nouveau travail sur cet objet, si intéressant pour nos administrés. Les rôles une fois expédiés et rendus exécutoires il ne dépendait pas de nous de revenir sur les opérations des jurys, malgré la certitude acquise, que les unes étaient imparfaites et les autres vicieuses. .

Le Ministre des Finances et la députation de l'Eure tout entière ont bien des fois entendu par nous vos plaintes et vos réclamations. Ils partagent tous notre désir d'un meilleur sort pour nos concitoyens et ils s'unissent pour obtenir du Corps Législatif la loi depuis longtemps attendue sur le nouveau mode de dégrèvement (1). »

D'après cette instruction, les administrations municipales devaient former un état des citoyens susceptibles d'obtenir provisoirement la suppression totale ou partielle de leur Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire ; mais il leur était recommandé, dans l'établissement de cette liste d'être « avares d'un moyen qui employé trop légèrement, nuirait à l'intérêt du Trésor Public ».

Ce travail, tout au moins dans le département de l'Eure fut long à s'opérer et donna lieu à des abus. Les administrations se montrèrent prodigues du droit dont on les invitait à user avec ménagement et les bienfaits de l'initiative gouvernementale en furent à peu près compromis.

« La négligence, la partialité, la trop grande facilité à étendre la mesure, devaient nécessairement la rendre illusoire, impossible et dangereuse, écrivait deux mois plus

(1) Lettre de l'administration centrale de l'Eure aux administrateurs municipaux de l'arrondissement, 9 messidor an VI. Archives de l'Eure, L. 544.

tard l'administration centrale ; c'est, nous le disons avec douleur, le seul résultat que nous avons obtenu de nos vues bienfaisantes.

Peu d'administrations nous ont fourni les états demandés ; quelques unes nous ont répondu vaguement que tous les contribuables de leurs cantons étaient trop imposés, et ont voté indistinctement le sursis de toutes les poursuites ; le plus grand nombre a fourni des listes si volumineuses qu'il résulterait de leur travail un déficit immense dans la recette ; et presque toutes, en donnant à notre lettre une latitude qu'il n'était pas en leur pouvoir de lui donner, ont suspendu le recouvrement de la Contribution Personnelle, Mobilière, Somptuaire (1). »

Trop empressées à recevoir les réclamations sans contrôle, des administrations municipales avaient ainsi donné une extension abusive à la circulaire du département, car il appartenait à lui seul d'approuver les listes présentées, et d'interrompre les poursuites.

De pareils excès risquaient de tout compromettre ; le département ne put les sanctionner, et invita les administrations municipales à réviser leurs listes ; mais cette mesure était bien tardive, puisque l'on entra dans le dernier mois de l'an VI.

En même temps, elle perdait une grande partie de son importance, car la suspension des poursuites, autorisée par le Ministre, avait eu pour but de suppléer à l'absence d'une loi sur les dégrèvements de la Contribution Mobilière, or à cette époque, la question était pendante devant le Corps législatif. Un rapport venait de lui être présenté, et la loi

(1) Lettre de l'administration centrale de l'Eure aux administrateurs municipaux, 2 fructidor an VI. Archives de l'Eure, L. 544.

depuis si longtemps attendue n'allait pas tarder à paraître.

C'est elle que nous allons étudier maintenant.

VI

Loi relative aux dégrèvements sur la Contribution Personnelle, Mobilière. Somptuaire des ans V et VI. —
7 vendémiaire an VII.

A plusieurs reprises, le Directoire Exécutif avait déjà, par des messages, attiré l'attention du Conseil des Cinq-Cents sur la lenteur du recouvrement des contribution directes des années V et VI.

Les Commissions des finances et des contributions directes auxquelles ces Messages étaient renvoyés, cherchèrent les moyens d'y remédier, et pensèrent qu'un des plus efficaces serait de suppléer au silence des lois antérieures sur la manière de se pourvoir en dégrèvement.

Mais, en portant leur attention sur cette question, les commissions reconnurent fort bien l'urgence toute particulière d'une mesure relative aux dégrèvements de la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire, car jamais une loi fiscale n'avait suscité de pareilles clameurs depuis le commencement de la Révolution. « Les réclamations se multiplient de toutes parts, écrivait le rapporteur; les administrations centrales et municipales, incertaines des bases et des proportions qu'elles doivent adopter, les accumulent dans leur secrétariat. Les préposés, les percepteurs, exercent les poursuites les plus rigou-

reuses contre des contribuables dont le silence de la loi fait souvent tout le tort, sans que le recouvrement ait pu conserver l'activité que lui avait rendue la loi du 9 vendémiaire. Les administrations centrales et municipales, les contribuables eux-même, vous demandent avec instance de faire cesser une incertitude aussi fâcheuse (1). »

Pour remédier à ces inconvénients, les commissions proposèrent d'admettre la réclamation de tout contribuable imposé en principal à une cote mobilière supérieure au vingtième de son revenu mobilier perpétuel, ou au quarantième de tout revenu viager, traitement, ou salaire public, pourvu qu'il justifiât du paiement du tiers de sa contribution. Ce dernier point modifiait le régime antérieur (2), qui autorisait les réclamations après le paiement des deux cinquièmes de la cote ; il avait l'avantage pour l'État de procurer au Trésor un nouveau cinquième sur le montant des cotes sujettes à réclamation, et d'accélérer le recouvrement des contributions des années V et VI.

Mais le nombre des réclamations aurait vite absorbé le fonds de non-valeur primitivement constitué par la loi ; on proposa d'en constituer un, dont la formation devint en même temps une sorte de prime au recouvrement.

Chaque Administration centrale de département devait avoir à sa disposition une somme égale au cinquième de la totalité des sommes recouvrées sur la Contribution Mobilière des ans V et VI, deux mois après la publication de la loi.

C'était un chiffre qui pouvait paraître considérable, d'au-

(1) Rapport d'Aubert au Conseil des Cinq-Cents, sur les décharges et réductions à accorder sur les contributions directes des années V et VI. — 13 thermidor an VI. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴³ 2240.

(2) Article 28. Loi du 14 thermidor an V.

tant plus que la Contribution Foncière obtenait dans ce même projet un fonds de non-valeur égal au vingtième seulement des sommes recouvrées dans les mêmes conditions ; aussi le rapporteur la justifiait-il en disant que la Contribution Mobilière reposait principalement sur les rentiers, sur les fonctionnaires et salariés publics, dont le sort était vraiment misérable et digne de pitié, depuis que le Trésor les payait d'une manière si irrégulière.

Pour empêcher les administrations d'accueillir trop facilement les réclamations, on devait réimposer, sur les rôles de l'an VI, le montant des décharges ou réductions accordées au-delà du montant du fonds de non-valeur (1).

Le Conseil des Cinq-Cents, après avoir entendu l'exposé de ce système, ajourna la discussion à vingt-quatre heures après la distribution du rapport, mais elle n'eut pas lieu, tout au moins sur les bases présentées dans ce premier projet.

Beaucoup de membres du Conseil des Cinq-Cents n'attendirent pas le débat public, et s'empressèrent de faire part à la Commission de leurs observations. Celle-ci en tint compte, et déposa le 17 fructidor un second rapport sur la question.

La Commission se contentait, cette fois de la déclaration de revenus faite en vertu de la loi du 14 thermidor, au lieu d'en demander une spéciale et plus détaillée des réclaments, étendait aux rentiers perpétuels sur l'État le maximum du quarantième, comme taux de l'imposition (2), et modifiait le mode de formation du fonds de non-valeur.

(1) Rapport et projet de décret présentés par Aubert au nom des Commissions des Finances et des Contributions directes, 13 thermidor an VI.

(2) Le projet précédent ne l'étendait qu'aux revenus viagers.

Celui-ci, d'après l'ancien projet, eut constitué en effet une faveur pour les départements les moins imposés relativement à leurs richesses, en leur donnant un fonds de non valeurs d'autant plus considérable, que le recouvrement s'y serait effectué plus facilement; le comité proposa cette fois d'accorder seulement aux départements pour former leur fonds de non valeurs un cinquième du principal et des centimes additionnels.

Lors de la discussion au Conseil des Cinq-Cents (1), le projet fut attaqué par Rourelet et Souilhé. Celui-ci critiquait l'importance de la somme accordée aux dégrèvements, qui ne devait pas être inférieure à 22 millions 500,000 francs pour la Contribution Personnelle Mobilière seule; et la différence de traitement des revenus fonciers soumis à l'impôt jusqu'au cinquième de leur montant, et des revenus mobiliers admis à réclamer lorsqu'ils paieraient seulement un vingtième.

Les observations (2) s'étendaient encore sur d'autres points assez nombreux, aussi la suite de la discussion fut-elle ajournée, et Souilhé adjoint à la commission (3).

Deux jours après, le projet revint devant le Conseil des Cinq-Cents, sans avoir subi de modification; mais alors, sur la proposition de Malès, après quelque discussion, le Conseil sépara ce qui était relatif à la Contribution Foncière, et vota seulement les articles concernant la Contribution Mobilière (4).

Un rapport favorable de Ledanois au Conseil des Anciens

(1) Séance du 24 fructidor an VI.

(2) Opinion de Souilhé au Conseil des Cinq-Cents, 24 fructidor an VI. Bibliothèque Nationale, L. e. ⁴³ 2,323.

(3) Procès-verbal du Conseil des Cinq-Cents, fructidor, p. 405.

(4) Résolution du 26 fructidor an VI. *Moniteur* du 27.

détermina le vote de la proposition, et le 9 vendémiaire an VII (30 septembre 1798), fut rendue la loi relative aux décharges et aux dégrèvements sur la Contribution Personnelle et Mobilière des années V et VI, si impatiemment attendue depuis longtemps.

Elle établissait une base dont l'absence s'était vivement fait sentir dans la loi du 14 thermidor an V, et décidait en principe que tout contribuable serait admis à réclamer, si sa cote personnelle ou mobilière excédait le vingtième de son revenu (1).

Cette base variait à l'égard des citoyens dont les revenus consistaient en traitements publics, rentes ou pensions, et n'était plus alors que du quarantième (2). Les corps administratifs étaient même invités à prendre une proportion moins forte encore pour les rentiers et pensionnaires de l'État, « en considération de la nature du paiement des rentes et pensions (3) ».

Naturellement, il y avait lieu de tenir compte, dans l'évaluation du revenu mobilier, des charges du contribuable, et de ses qualités de célibataire ou de père de famille, comme le prescrivait l'article 18 de la loi du 14 thermidor.

Pour permettre aux corps administratifs de se prononcer en connaissance de cause, tout réclamant devait remettre sa pétition dans le délai d'un mois après la publication de la loi, en y joignant : 1^o un certificat de paiement du tiers de sa Contribution Personnelle et Mobilière, et de la totalité de sa Contribution Somptuaire ; 2^o la déclara-

(1) Art. 1 et 3, loi du 9 vendémiaire an VII.

(2) Art. 2. Ibidem.

(3) Lettre du Ministre des Finances aux administrations centrales, 27 vendémiaire an VI. Archives Nationales, AD. IX, 504.

tion de ses biens, de leur valeur, de sa profession, etc. conformément à l'article 2 de la loi du 14 thermidor (1).

Si cette déclaration avait déjà été faite antérieurement, le pétitionnaire pouvait s'y référer, sinon elle devait être rédigée telle qu'elle l'aurait été à l'époque fixée par la loi du 14 thermidor (2).

Un mois ayant été laissé aux contribuables pour la présentation de leurs requêtes, l'administration municipale les rassemblait, en adressait à l'Administration centrale l'état nominatif, comprenant : 1^o Les noms des réclamants ; 2^o le montant de leurs cotes ; 3^o la somme dont ils demandaient à être dégrévés ; et l'administration municipale ajoutait la somme qu'elle croyait devoir réclamer pour faire face à ces décharges et réductions.

Sur le vu des ces états, et d'après les renseignements qu'elle s'était procurés, l'administration centrale assignait à chaque canton un fonds de non-valeur proportionné aux besoins qu'il paraissait avoir, sans que la réunion de tous les fonds pût excéder le cinquième du contingent total du département (3).

La marche à suivre pour l'examen des réclamations était celle prescrite par la loi du 22 brumaire, créant l'agence des contributions. L'administration municipale prononçait après avis de l'agent particulier des contributions ; son arrêté était envoyé à l'administration centrale, communiqué par elle à l'agent général des contributions,

(1) Art. 1, loi du 9 vendémiaire an VII.

(2) Lettre du Ministre des Finances aux administrateurs de la Loire-Inférieure, 12 brumaire au VII. Archives Nationales, AD. IX, 504.

(3) Art. 4, 5, 6, loi du 9 vendémiaire an VII. Lettre du Ministre des Finances aux administrations de département, 27 vendémiaire an VII.

qui faisait son rapport, et l'administration centrale statuait définitivement (1).

Jusqu'à concurrence des sommes laissées à la disposition des administrations municipales, les ordonnances de décharge étaient prises pour comptant par le percepteur et les agents de la Trésorerie, puis imputées sur le fonds de non-valeur. Lorsqu'il se trouvait absorbé, le montant des ordonnances était réimposé sur les contribuables qui n'avaient pas obtenu de réduction (2). Si les à comptes payés par l'un d'eux s'élevaient au delà de la somme due par lui, une ordonnance de restitution lui était remise, et le percepteur lui en remboursait le montant.

Dans l'application, cette loi ne paraît pas avoir soulevé de difficultés ; pourtant à Paris (3), l'administration ne put tenir la main à l'obligation de payer le tiers de la cote avant de réclamer, car si on l'avait exigé, le recouvrement aurait été « totalement paralysé, parce que un grand nombre de contribuables n'étaient pas plus dans le cas de payer

(1) Art. 7 à 11, loi du 9 vendémiaire.

(2) Art. 12, loi du 9 vendémiaire, Lettre du Ministre, du 27 vendémiaire.

(3) La détresse des hôpitaux était si grande à Paris, que la moitié des sommes à recouvrer sur la Contribution Mobilière des années V et VI, fut consacrée au service de ces établissements. (Loi du 26 fructidor an VI.) En annonçant cette mesure aux contribuables, l'Administration centrale s'exprimait ainsi : « Vous ne verrez pas avec la froide tranquillité de l'égoïsme, le tableau déchirant des hospices, ce dernier asile du malheur ; ce sera sûrement pour vous un motif puissant d'accélérer le paiement de vos contributions personnelle, somptuaire et mobilière, de savoir que la moitié des sommes recouvrées en principal et en valeurs réelles, sera employée à la dépense des hospices civils. » — L'administration centrale du département de la Seine à ses concitoyens, *Journal des Débats*, 27 vendémiaire an VII, p. 314.

le tiers que le tout (1) ». Il fallut donc, pour chacun des réclamants, individuellement, régler l'à compte qu'il était en état de payer.

La loi du 7 vendémiaire, en fixant les bases de dégrèvement, faisait ainsi disparaître une partie de l'arbitraire auquel avait été abandonnée la répartition, mais elles étaient encore infiniment onéreuses, surtout pour les contribuables qui avaient mis de la bonne foi dans leurs déclarations (2).

Ainsi, de toute manière, le mode de répartition individuelle adopté par la loi du 14 thermidor an V prête à la critique. D'un côté, les déclarations loyales portent préjudice à ceux qui les ont faites, d'autre part les opérations des jurés donnent lieu trop souvent, non seulement à des réclamations comme peut en faire naître tout impôt, mais à des plaintes violentes contre le mode de répartition ; et leur nombre, augmentant rapidement, ne tarde pas à attirer l'attention des Pouvoirs Publics.

La Contribution Mobilière de 1791 a pu être prorogée deux ans, celle de l'an III l'a été également en l'an IV ; mais, après quelques mois d'application, les résultats de la Contribution Mobilière de l'an V sont si déplorables qu'elle est condamnée, et l'on verra des orateurs déclarer à la tribune du Conseil des Cinq-Cents qu'elle était l'œuvre des ennemis de la République, acharnés à sa perte en diminuant les ressources du Trésor par de mauvaises lois.

Sans aller jusque-là, on doit toutefois reconnaître que le

(1) Compte rendu de la Commission des Contributions directes de Paris. Archives Nationales, AD. XVIII^e 514.

(2) Ibidem.

Corps Législatif s'était trompé en donnant aux jurés un pouvoir d'appréciation sans limite. Il semblait que, pénétrés de l'importance de leur mission, ils allaient pouvoir établir un juste équilibre entre l'impôt et les facultés de chacun et apporter dans leur travail les sentiments d'équité qui animaient les jurés criminels : mais, loin de les assimiler à ceux-ci, on les rapprocha bien plutôt des assesseurs de l'ancien régime, et, devant les résultats de l'expérience, ceux qui avaient été les plus chauds défenseurs de ce mode de répartition ne songèrent pas à prendre sa défense lorsque, de toutes parts, surgirent les plaintes.

C'est chez le contribuable une pensée assez courante de se croire trop imposé ; mais lorsque la loi indique un maximum, une base ferme et précise, la pensée que d'autres sont traités sur le même pied et que les règles protectrices posées en sa faveur n'ont pas été outrepassées, lui rend l'impôt plus léger ; si au contraire l'évaluation de sa cote est laissée à la libre appréciation de quelques-uns, comme le permettait la loi du 14 thermidor, en l'absence de tout autre point de comparaison, il considère l'imposition demandée à ceux qui l'entourent, entre dans de fâcheuses discussions relatives à l'évaluation de leurs revenus ; puis, à tort ou à raison, critique la répartition, bien heureux encore lorsque les questions de personnes ne viennent pas donner un nouvel aliment à ces causes de discorde.

La loi du 14 thermidor fut à cet égard d'un précieux enseignement, et ses leçons ne furent pas perdues, car, par un brusque revirement, le législateur adopta bientôt, ainsi que nous allons le voir, une base toute différente, d'une grande précision et d'une grande simplicité.

D'une grande simplicité : la loi du 14 thermidor avait,

en effet, démontré la nécessité de mettre les lois fiscales à la portée de ceux que l'on chargeait de les appliquer.

Malgré les auxiliaires fournis par l'agence des Contributions Directes, la répartition sur les bases prescrites, la distinction de la cote personnelle, de la cote mobilière, des revenus fonciers et mobiliers, les calculs nécessaires pour l'établissement de la matrice, avaient, nous l'avons vu, causé de sérieuses difficultés aux jurés et entraîné des retards très préjudiciables au Trésor et à l'État ; aussi, tout en proscrivant l'arbitraire, l'une des plus vives préoccupations du législateur fut-elle de remédier à la complication qui, en l'an VI comme en 1791, avait été l'un des plus grands défauts de la loi.

Comment parvint-il à ce double résultat ? La loi du 3 nivôse an VII, que nous allons exposer maintenant, va nous l'apprendre.

SIXIÈME PARTIE

LA CONTRIBUTION

PERSONNELLE — MOBILIÈRE — SOMPTUAIRE

LOI DU 3 NIVOSE AN VII

Vues nouvelles sur la Contribution Mobilière pour l'an VII.
 — Sa réduction à 30 millions. — Votes de décimes
 provisoires.

La Constitution de l'an III chargeait le Directoire Exécutif de présenter chaque année aux Conseils l'aperçu des dépenses (1) et l'article 5, de la loi du 22 thermidor an V, fixait l'époque de cette présentation à la première décade de messidor pour permettre de régler toutes les dépenses avant le 1^{er} vendémiaire de l'année dans laquelle elles devaient avoir lieu.

En conséquence, le 1^{er} messidor an VI, le Directoire transmet aux conseils un rapport très complet du Ministre sur les dépenses probables de l'an VII et les moyens d'y pourvoir.

A propos de la Contribution Mobilière de l'an V, il s'exprimait ainsi : « Les réclamations que j'ai reçues sur la répartition, les entraves dans lesquelles j'ai vu les administrations centrales enlacées, les plaintes qu'on a portées contre les opérations des jurys d'équité, les murmures du plus grand nombre des contribuables et surtout de la part des fonctionnaires publics, les vices de rédaction des rôles déjà faits, le retard funeste qu'éprouvent ceux qui ne le

(1) Loi du 5 fructidor an III. Titre VI, article 162.

sont pas encore, la modicité des sommes recouvrées, l'inefficacité des moyens coactifs que j'ai pu employer, m'ont prouvé qu'il existait quelque vice inhérent à la nature de cette contribution... Je pense, par principe, qu'une loi rendue doit être exécutée; mais je pense aussi que lorsque les fonctions qui me sont confiées me mettent à la portée de reconnaître qu'on n'a peut être pas atteint le but proposé et qu'il est de l'intérêt de tous d'adopter d'autres moyens, mon devoir est de déclarer (1). »

Ainsi le Ministre des Finances, mieux à portée que nul autre de connaître les inconvénients révélés par l'application des lois fiscales, prononçait très nettement la condamnation du système en vigueur.

Il proposait alors la réduction de la somme demandée à la Contribution Mobilière et une nouvelle base de répartition (2).

Le grand nombre des individus encore aux armées, la stagnation du commerce, lui faisaient penser que la Contribution Mobilière ne devait pas s'élever au delà de 30 millions pour être d'un facile recouvrement. Mais, en réduisant son chiffre, on ne supprimait pas les difficultés

(1) Rapport du Ministre des Finances joint au message du 4^{er} messidor an VI. Bibliothèque Nationale, L e. $\frac{42}{13}$ in-4^o.

(2) Il reconnaissait la nécessité d'un « mode d'assiette et de recouvrement plus simple » et ajoutait : « On ne peut pas juger de la facilité avec laquelle deux à trois cents mille individus pourront saisir le vrai sens de la loi qui exige des opérations de calcul compliquées, par celle avec laquelle les personnes qui en auront conçu le plan et qui l'auront médité pendant plusieurs décades, sauront l'expliquer. On peut regarder comme une règle générale que la multiplicité des opérations augmente les difficultés en raison progressive et que, s'il y a trois calculs à combiner, le travail exige sept fois plus de temps que si l'on n'en avait qu'un seul. »

relatives à la répartition qui avaient encore en l'an VI suscité bien des plaintes de la part des départements.

Celle que proposait le Ministre reposait sur la population effective de chacun d'eux : chaque tête d'habitant payant en principe un franc, en ajoutant 0 fr. 25 dans les communes d'une population supérieure à 5,000 âmes, 0 fr. 50 dans celles de 10,000 âmes etc., jusqu'à 3 fr. par tête dans les villes de plus de 150,000 habitants.

Les administrations centrales auraient procédé à peu près de même pour la répartition entre les cantons (1). Enfin les administrations municipales, après avoir attribué à chaque habitant imposable une somme de 2 fr. auraient partagé le surplus du contingent entenant compte de l'aisance et des facultés individuelles.

Le principal avantage du système résidait dans sa simplicité, car il n'obligeait pas, comme la loi du 14 thermidor an V, à établir différentes cotes, ni à faire des calculs qui furent une gêne assez sérieuse lors de la confection des rôles.

La Commission du Conseil des Cinq-Cents, chargée d'examiner le rapport, reconnut qu'il était essentiel de revoir la loi du 14 thermidor an V « l'une des plus imparfaites qui aient jamais été rendus en matière de Contribution (2) », et de la remplacer par une autre permettant une prompté émission des rôles et un facile recouvrement.

Comme le Ministre, la Commission fut d'avis de réduire la Contribution Mobilière à 30 millions (3) ; mais elle

(1) En réduisant le contingent des communes pauvres à 0 fr. 75 et celui des communes riches à 1 fr. 25 par tête.

(2) « Cette loi, disait le rapporteur, ne mérite pas plus d'indulgence que l'époque qui l'a vue naître. »

(3) « C'est le *maximum* que cette contribution puisse attein-

n'apportait aucune proposition relative au mode d'imposition. Une Commission spéciale était chargée de ce travail et le projet de Décret, présenté au Conseil des Cinq-Cents, ayant seulement pour objet de fournir aux dépenses de l'an VII, on ne demandait actuellement au Corps législatif que de fixer les sommes qu'il entendait demander à chacune des contributions.

L'opinion était acquise à un dégrèvement des Contribution Foncière et Mobilière (1), la difficulté que l'on éprouvait à les recouvrer, les plaintes qu'elles ne cessaient de provoquer, avaient fait comprendre que l'on s'était toujours obstiné à les porter trop haut.

Aussi n'y eut-il aucune opposition lorsque Villers, présentant son projet de Décret en seconde lecture, proposa les chiffres de 210 millions pour la Contribution Foncière et 30 pour la Contribution Mobilière (2), ce qui réduisait la première de 30 millions et la seconde de 20 millions sur les sommes imposées l'année précédente.

dre ». Rapport de Villers au Conseil des Cinq-Cents, 22 thermidor an VI. Bibliothèque Nationale, Le. ⁴³ 2,237.

(1) « Il est clairement démontré que les Contributions directes sont trop fortes ;.... Si au lieu de 50 millions, vous la réduisiez (la Contribution Mobilière) à 25 millions, alors elle éprouverait moins d'obstacles dans sa répartition et dans sa rentrée. » Bénard Lagrave, Conseil des Cinq-Cents, 9 prairial an VI. Bibl. Nat., Le. ⁴³ 2,019. — « Je ne doute pas qu'après avoir mûrement réfléchi... vous ne reconnaissiez la nécessité de descendre ces deux contributions au niveau de la valeur actuelle de la matière imposable ». Louvet, Conseil des Cinq-Cents, 24 thermidor an VI, Le. ⁴³ 2,243. — « On ne peut se dispenser d'avouer que les Contributions directes sont encore trop fortes. » Rapport au nom de la Commission des finances, par Villers, 24 floréal an VI. Bibl. Nat., Le. ⁴³ 1,968. Ibid., Rapport de Ledanois aux Anciens, 7 vendémiaire an VII. Bibl. Nat., Le. ⁴⁵ 1,189.

(2) Résolution du 8 fructidor an VI.

La faveur accordée jadis aux impôts directs par la Constituante, à cause des vexations des rats de cave, gabelous et autres employés à la perception des droits indirects sous l'ancien régime, avait disparu. Devant l'impossibilité de subvenir aux dépenses de l'État avec les seules contributions directes existantes (1), la loi du 9 vendémiaire an VI avait établi un certain nombre d'impôts indirects et c'étaient eux qui, dans le cours de l'an VI, avaient formé le revenu principal du Trésor (2). Aussi le Directoire réclamait-il instamment de nouveaux impôts de cette nature pour couvrir le déficit.

Le 8 thermidor an VI, le Conseil des Cinq-Cents approuva ainsi le tableau des recettes et dépenses de l'État. Sur une prévision de 600 millions de recettes pour l'an VII, les deux grandes contributions directes n'y figuraient plus que pour 240 millions au total (3).

Les chiffres adoptés par le Conseil des Cinq-Cents le furent également par le Conseil des Anciens sur un rapport favorable d'Arnould (4).

(1) Dans les six premiers mois de l'an VI où les recouvrements furent plus importants que dans la seconde partie de l'année, ils s'élevèrent, sur les Contributions Directes de l'an V, à 145,855,899 francs ; sur celles de l'an VI, à 28,597,907 francs, soit au total à 174,453,806 francs. — Tableau de la situation des Contributions Directes au 1^{er} germinal an VI. Archives nationales AD. IX, 504.

(2) Discours de Benard Lagrave aux Cinq-Cents, 9 prairial an VI.

(3) En 1791, dans les prévisions de recettes s'élevant à 560 millions, la Contribution Foncière et la Contribution Personnelle y étaient portées pour 360 millions.

(4) Celui-ci était même d'autant plus disposé à diminuer la somme des deux grandes contributions qu'il prouvait, par le rapprochement des chiffres de l'an VI et de l'an VII, que les contribuables auraient à payer 74 millions de plus que la somme fixée pour l'an VII, si le Corps législatif ne prenait des mesures pour couvrir le déficit des dé-

Indépendamment de cette question relative à la détermination du chiffre de l'impôt, le rapporteur en examinait une autre spéciale à la Contribution Mobilière dont nous dirons quelques mots, car l'opinion d'Arnould allait être bientôt adoptée. Il blâmait la réunion sur un même rôle de la Contribution Personnelle, de la Contribution Mobilière et des taxes somptuaires, et faisait observer qu'il n'existait aucune relation entre les « bases arbitraires de l'impôt mobilier et les faits positifs sur lesquels on peut asseoir l'impôt personnel et somptuaire (1) ». Aussi aurait-il voulu, en séparant ces deux derniers dont les bases ne prêtaient à aucune incertitude, leur conserver « une opinion favorable » qui portât le contribuable à les acquitter plus facilement (2).

Malgré cela, la Commission, à l'unanimité, demandait l'adoption du projet et le jour même, le 26 fructidor, le Conseil des Anciens, envoyant les fonds nécessaires pour l'an VII, décida que la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire serait fixée à 30 millions (3).

Mais cette mesure, prise dans les derniers jours de l'an VI, ne procurait au Trésor aucune ressource pour l'an VII ; aussi, peu après, un message du Directoire (4) fit-il observer que, si la loi du 26 fructidor pouvait bien être considérée comme une indication des intentions du Corps légis-

penses locales de l'an V et de l'an VI en établissant, par exemple, des droits modérés sur les consommations dans les grandes communes.

(1) Rapport d'Arnould au Conseil des Anciens. 26 fructidor an VI. Bibliothèque nationale, L. e. ⁴⁵ 11,65.

(2) La réduction de 20 millions accordée pour l'an VII aurait dû, dans l'opinion d'Arnould, porter tout entière sur la Contribution Mobilière seule.

(3) Loi du 26 fructidor an VI.

(4) Message du 4^e jour complémentaire de l'an VI.

latif pour assurer les dépenses de l'exercice prochain, elle n'avait en somme aucun effet réel ; or, le Directoire réclamait instamment des ressources pour subvenir aux besoins des services publics, qu'il montrait dans un extrême dénuement (1) et des administrations locales, impuissantes à subvenir à leurs dépenses si le principal de l'impôt n'était pas voté (2). Ni l'impôt foncier, ni l'impôt mobilier de l'an VII n'avaient encore été discutés ; un temps infini allait encore s'écouler avant que les rôles ne fussent en recouvrement ; aussi le Directoire demandait-il la perception d'un à-compte d'un décime par franc sur les sommes portées aux rôles de l'an VI.

La Commission des finances, chargée de présenter un projet de résolution en ce sens le déposa et le fit adopter d'urgence et sans discussion à la séance du 7 vendémiaire an VII.

Le législateur était trop habitué depuis longtemps à voter des à-comptes sur les contributions et la mesure se justifiait encore suffisamment cette fois pour qu'il y eût discussion sur ce point. Le 13 vendémiaire an VII, le Conseil

(1) « Les citoyens qui pourraient traiter avec le gouvernement redoutent les conséquences funestes d'un déficit quelconque.... les maisons accréditées se retirent, l'industrie se resserre.... le crédit public languit, toutes les parties du service sont en souffrance. »

(2) L'impossibilité pour les communes et particulièrement pour les villes de subvenir à leurs dépenses avec des sous additionnels qui ne produisaient presque rien, puisque le principal de l'impôt rentrait lui-même fort mal, amena le Corps législatif à autoriser l'établissement d'un octroi à Paris qui, sous le nom d'*Octroi de bienfaisance*, fut l'origine du droit en vigueur aujourd'hui. (Loi du 27 vendémiaire an VII). Cette création était faite conformément à la loi du 9 germinal an VI qui ordonnait, en cas d'insuffisance des centimes additionnels à la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire, l'établissement de taxes indirectes et locales. Le nom d'*Octroi de bienfaisance* fut donné parce qu'il devait surtout remédier à la détresse des hospices de la Ville.

des Anciens, sur un rapport de Delamarre, approuva la résolution du 7 vendémiaire.

L'à-compte devait s'élever à un décime par franc sur les trois cinquièmes des rôles de l'an VI (1) ; sur les trois cinquièmes, car le principal de la Contribution Personnelle et Mobilière subissait pour l'an VII une semblable réduction.

Huit centimes revenaient au Trésor public, un était affecté aux dépenses départementales, un aux dépenses municipales (1). Cette loi d'à compte, contrairement aux précédentes, devait automatiquement pour ainsi dire, opérer le complet recouvrement de la Contribution Mobilière, quelle que fût l'époque de mise en recouvrement des rôles définitifs, sans nécessiter une nouvelle loi d'à compte, car la même perception devait se renouveler de mois en mois jusqu'au jour du recouvrement.

Ce mode avait même l'avantage, ainsi que l'observait Delamarre rapporteur aux Anciens, de faciliter la libération des contribuables en ne leur demandant chaque mois qu'une faible partie de l'impôt, selon la règle très sagement établie par l'Assemblée Constituante, mais que les circonstances avaient forcé d'abandonner (2).

Dans la pratique, la perception de cet à-compte pouvait soulever quelque difficulté puisqu'il s'agissait de demander chaque mois au contribuable un dixième des $\frac{3}{5}$ de sa Contribution Mobilière de l'an VI.

(1) Loi du 13 vendémiaire an VII.

(2) « Peut-être conviendrait-il, lorsque nous serons bien au courant de notre système financier, d'ordonner que le paiement des Contributions Directes se fera par douzième de mois en mois ; c'est ainsi que l'avait ordonné l'Assemblée Constituante. »

Rapport de Delamarre aux Anciens, 13 vendémiaire an VII. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴⁵ 1,200.

Pour faciliter la tâche des percepteurs et leur éviter des calculs qui se seraient répétés à chaque paiement, le Ministre leur recommanda de prendre comme base les cotes de l'an V, puisque l'impôt de cette année s'élevait à 60 millions, juste le double du chiffre demandé en l'an VII.

L'opération fut la suivante :

Supposons une Cote en principal et sous additionnels s'élevant à 100 francs en l'an V.

La moitié est de 50 francs.

Le décime provisoire est de 5 francs.

Mais comme sur les sommes perçues, un dixième subvenait aux dépenses communales et un autre dixième aux dépenses départementales, sur une perception de 1,000 fr., le percepteur gardait 100 francs, en remettait 900 au préposé qui retenait à son tour 100 francs et versait, en définitive, 800 francs au receveur général pour le Trésor public (1).

II

Rapports de Sainthorent au Conseil des Cinq-Cents sur la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire de l'an VII. — Résolutions des 27 brumaire et 19 frimaire an VII.

La loi du 13 vendémiaire, en autorisant la perception de décimes provisoires pour l'an VII, assurait au Trésor quelques rentrées en attendant le vote des Contributions Directes.

(1) Lettre du Ministre des finances aux administrations centrales 28 vendémiaire an VII. Archives Nationales, AF. III, 146-540.

Le 1^{er} brumaire, fut réglée la perception du droit de patente ; le 7, le Conseil des Anciens détermina la répartition de la Contribution Foncière : les rôles de ces deux impôts allaient pouvoir entrer promptement en recouvrement. Mais à cette époque, aucun rapport n'avait été déposé sur la Contribution Mobilière, aucune discussion ne s'était engagée à son sujet.

La Commission élaborait alors un mode d'impôt conçu sur une base toute différente de celle de l'an VI, que personne ne songeait à conserver (4).

Lorsque le législateur se fut occupé des contributions indirectes sur lesquelles chaque jour de retard était une perte pour le Trésor, lorsque les autres contributions furent votées pour l'an VII, la Commission déposa son rapport sur la Contribution Mobilière qu'elle proposait d'établir. Son travail avait été cette fois grandement facilité par la diminution de moitié sur la contribution de l'an V que le Corps Législatif venait de décider ; en même temps, l'expérience acquise et les défauts révélés par l'application des lois antérieures pouvaient lui apporter d'utiles enseignements.

La Commission voulut éviter toute complication en établissant un système simple que les administrations locales pussent facilement comprendre et appliquer.

En outre, une vive réaction se produisit contre le mode de répartition antérieur. Après avoir proclamé lors de l'éla-

(4) Quelques jours après le vote de la résolution du 8 fructidor qui déterminait le chiffre de l'impôt mobilier pour l'an VII, le Directoire écrivait : « Les suites qui résultent de sa mise en recouvrement ne permettent plus de se dissimuler la nécessité de prévenir les inconvénients majeurs qui résulteraient d'une plus longue persévérance. » Message du 16 fructidor an VI.

boration de la loi du 14 thermidor, les avantages d'une répartition faite par des hommes jugeant en toute indépendance, on en revient, après une courte expérience, au système opposé. « Nous désirons, dit Sainthorent rapporteur du projet aux Cinq-Cents, que ce soit la loi qui fasse désormais la répartition ; nous voulons moraliser l'impôt en éloignant de son application les passions que quelques jurys d'équité apportaient à cette opération. Dans plus d'une localité, ces passions ont occasionné de funestes résistances au recouvrement (1). » Puis, après l'exposé des divers modes de Contribution Mobilière que l'on avait essayés depuis 1791, Sainthorent résumait en quelques lignes les motifs qui rendaient impossible la prorogation du système de l'an V.

« Ce mode, disait-il, a excité des réclamations générales. Les principaux inconvénients qu'on y a remarqués sont :

Que la répartition entre les communes est entièrement arbitraire ;

Que celle entre les contribuables l'est infiniment plus ;

Que les fonctionnaires publics sont écrasés ;

Que telle et telle classe d'habitants ont été surtaxés, selon que les jurys étaient pris dans telle ou telle classe opposée ;

Que les matrices de rôles exigent des travaux si compliqués, des calculs si abstraits, une incertitude si vague, qu'elles ont partout éprouvé des retards bien funestes au Trésor public, privé de ses rentrées, et aux contribuables qui s'arrièrent et se trouvent devoir deux années à la fois ;

Enfin que l'obligation de répartir un tiers en cotes person-

(1) Rapport du Sainthorent aux Cinq-Cents sur la répartition de la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire de l'an VII. 17 brumaire an VII. Bibliothèque Nationale, L e. ^{43.}_{2434.}

nelles et le reste en cotes mobilières et taxes somptuaires redouble encore l'embarras des jurés (1). »

L'importante question de la répartition entre les départements avait été longuement étudiée et, dans cette opération, les renseignements fournis par l'application des lois antérieures vinrent utilement seconder les recherches de la Commission. Une première somme de 5,644,336 francs, égale à peu près au sixième de 30 millions, fut répartie en tenant compte de la direction suivie par « les ressources de l'État (2) » et des avantages commerciaux résultant, pour divers départements, de leur situation ou de leur industrie. Cette somme représentait plus particulièrement la part de l'impôt mobilier dans le produit total de la contribution.

Pour la répartir entre les contribuables, la Commission proposait d'en revenir à un mode bien peu différent de celui de 1791. Le loyer servait encore de base à l'impôt ; mais au lieu de présumer le revenu par le loyer d'après un tarif progressif, avec des exceptions, des déductions et des calculs au milieu desquels les administrations locales s'étaient perdues, le système, proposé cette fois, ordonnait simplement de la répartir au marc la livre de la valeur du loyer d'habitation personnelle de chaque habitant : le loyer

(1) Rapport de Sainthorent.

(2) « De tous les moteurs qui déterminent la direction des capitaux, le gouvernement est sans contredit le plus puissant ; observons donc où il porte les ressources de l'État, c'est de là qu'il faut principalement aspirer la Contribution Mobilière. » Le rapporteur faisait allusion à la direction des fonds employés aux salaires des fonctionnaires, aux approvisionnements de la marine, à la fourniture ou à l'entretien des armées.— Rapport de Sainthorent. 16 vendémiaire an VIII. Bibl. Nat., L e. ⁴³ 3,682

des célibataires était haussé de moitié, puis, en raison de la retenue sur les salaires publics dont il sera parlé plus loin, celui des fonctionnaires était, dans le projet, diminué d'un quart. Sur les 30 millions formant la totalité de l'impôt, une nouvelle somme s'élevant à 19,855,664 francs devait être fournie par l'impôt personnel.

On évaluait à 30 ou 32 millions le nombre des habitants. En supposant le nombre des contribuables égal au sixième de la population, on pouvait compter sur cinq millions de citoyens passibles de la Contribution Personnelle. Si la journée de travail pouvait être estimée 1 franc, on obtenait pour 3 journées de travail 3 francs par contribuable et 15 millions en tout. Mais ce chiffre de 1 franc par journée de travail devait être considéré comme inférieur à la moyenne et la Commission estimait possible, sur cette base, la répartition d'une somme de 20 millions environ.

Chaque administration de département était chargée d'évaluer la valeur locale de la journée de travail sur son territoire et de la fixer à un prix intermédiaire entre 0 fr. 50 et 1 fr. 50. Pour opérer la répartition de la Contribution Personnelle entre les départements, la Commission multiplia donc le nombre des contribuables par 0 fr. 50, 0 fr. 75, 1 franc, 1 fr. 25, 1 fr. 50, selon la valeur de la journée de travail qu'il présuma pour chaque département.

La réunion de la Contribution Mobilière et de la Contribution Personnelle donnait donc, sans difficulté, une somme de 25,500,000 francs. Pour atteindre les 30 millions de l'imposition, restaient à répartir 4 millions et demi. Ils le furent par des taxes somptuaires et une taxe de retenue sur les salaires publics.

Ces deux sortes de taxes n'étaient pas susceptibles de répartition ; à moins de les distribuer au hasard et d'une

manière forcément arbitraire, on devait leur conserver leur véritable nature d'impôt de quotité ; aussi le produit qu'on en espérait était-il incertain. Pour ne pas éprouver de déception, les chiffres furent fixés à un minimum. L'impôt somptuaire fut évalué à 1,500,000 francs et la taxe de retenue à 3 millions.

Ce chiffre de 1 million et demi pour l'impôt somptuaire était véritablement très faible puisqu'il correspondait à 0 fr. 30 par contribuable, à 0 fr. 25 par habitant des villes (en désignant ainsi les communes d'une population supérieure à 2,000 âmes), à 1 fr. 50 par contribuable de ces mêmes villes, en supposant 1 contribuable par 6 habitants.

Quels objets devaient frapper les taxes somptuaires ? Les domestiques, les chevaux, les voitures.

Comme toutes les lois antérieures, le projet exemptait les domestiques employés à l'agriculture ou âgés de plus de 60 ans et, de plus, les « commis marchands ou compagnons d'arts et métiers ».

On avait hésité un instant pour savoir si on n'exempterait pas les domestiques femmes, à cause de leur faiblesse qui ne leur permettait pas les durs travaux de l'agriculture (1) et leur commandait « en quelque sorte la domesticité avec les soins de l'intérieur du ménage », mais le besoin de recouvrer l'impôt et la considération que des domestiques femmes pouvaient constituer un luxe, décida la Commission à les taxer très légèrement (2).

(1) On retrouve ici l'idée régnante en 1790 : imposer les hommes pour les laisser à l'agriculture, « le but de nos institutions sera toujours d'éloigner les hommes de l'état avilissant du servage dans les villes et de laisser aux mains des femmes le détail du ménage », dit le rapport de Saintthorent.

(2) La 1^{re} femme 1 fr. 50 ; la 2^e et chacune des autres 3 francs. Le

La taxe sur les chevaux et voitures ne présentait aucune difficulté.

Étaient exemptés : les chevaux des militaires, ceux des fonctionnaires auxquels la loi accordait des rations pour l'entretien des chevaux nécessaires à leur service, ceux employés à l'agriculture, au roulage, au transport des denrées et comestibles, aux voitures publiques, ceux des marchands et loueurs ; les étalons, juments poulinières et chevaux au-dessous de 4 ans.

La taxe n'atteignait que les chevaux de luxe (1).

Les voitures de luxe suspendues étaient également seules passibles de l'impôt (2).

La taxe de retenue sur les salaires publics était une innovation, elle possédait de grands avantages (3).

Sous le régime de la loi de 1791, le mode d'imposition avait causé aux fonctionnaires de lourdes surcharges ; le rapporteur reconnaissait également qu'ils avaient été écrasés en l'an VI ; en outre, à cause de l'inégale répartition entre les départements, des fonctionnaires de même ordre avaient été imposés, dans l'un au dixième, au quinzième

1^{er} homme 6 francs ; le 2^e 12 francs ; le 3^e et chacun des autres 48 francs.

(1) Dans les villes de 2,000 habitants et au-dessus, le 1^{er} 24 francs, le second et chacun des autres 48 francs. Dans les communes rurales, le 1^{er} 6 francs, le second 12 francs, les autres 24 francs.

(2) Voitures à 2 roues, 50 francs ; à 4 roues 100 francs sans progression. Il y avait exception pour les entrepreneurs de voitures publiques, carrossiers, loueurs patentés.

(3) Elle avait été demandée par le Ministre dans son rapport au Directoire, joint au message du 1^{er} messidor qui la justifiait en disant qu'il serait peut-être plus utile pour le Trésor public et plus rassurant pour les personnes qu'il salarie, de payer la partie de la contribution relative à leur traitement par voie de retenue.

de leur traitement, et dans un autre au vingt-cinquième ou au trentième.

La retenue de l'impôt par l'État, lors du paiement du traitement, évitait tous ces inconvénients, supprimait les frais de perception, rendait plus léger au fonctionnaire le poids de l'impôt, car « on compte moins la faible somme que l'État retient qu'on ne compterait celle qu'il faudrait déboursier après l'avoir reçue (1) », et permettait enfin d'éviter au fonctionnaire l'envoi de contrainte « pour l'impôt à raison de son traitement, souvent plus arréragé que la perception de la contribution (2) » qu'on lui demandait.

Malgré la faiblesse des sommes demandées aux taxes somptuaires et de retenue, leur produit pouvait être inférieur aux prévisions; on devait pourvoir au déficit par des centimes additionnels en nombre suffisant, sauf adjonction de nouveaux centimes, s'il en était besoin, pour les dépenses locales. Dans le cas infiniment plus probable où existerait une plus-value, le montant devait en être affecté au fonds de non-valeur, aux décharges, réductions et aux dépenses locales.

(1) Rapport de Sainthorent aux Cinq-Cents, 17 brumaire an V. Les lignes suivantes du rapport de Sainthorent semblent indiquer qu'il existait un antagonisme entre les contribuables non fonctionnaires et les contribuables fonctionnaires. « Un autre avantage résulte de ce que les citoyens non fonctionnaires ne pourront plus se récrier sur les contributions à supporter par les fonctionnaires publics. C'était presque toujours sur ce point que s'exerçait une critique amère et de mauvaise foi. Elle excitait des mécontentements mutuels... Elle faisait accabler le fonctionnaire d'impôts que, par civisme, il acquittait sans oser se plaindre. Enfin, ce sujet de discorde ralentissait le recouvrement..... »

(2) Rapport de Sainthorent.

Sur ces bases très étudiées, le Comité déposa, le 26 brumaire an VII, un projet de Décret (1). Les différents articles indiquaient :

Les bases du nouvel impôt : Contribution Personnelle, Contribution Mobilière, Taxes somptuaires, Taxe de retenue.

Les chiffres auxquels il proposait de les porter ou de les évaluer (2).

Le montant de la taxe de retenue et des différentes taxes somptuaires.

Le tableau de répartition entre les départements.

La discussion s'ouvrit le lendemain au Conseil des Cinq-Cents, mais aucune opposition ne se manifesta.

Un député, Labrousse, proposa seulement de réduire la retenue sur le salaire des fonctionnaires ; un autre demanda d'exempter de la taxe des domestiques, les enfants abandonnés que l'on prendrait à son service ; mais ces amendements furent rejetés et la rédaction proposée, adoptée presque sans débat (3).

Quelques jours après (4), la Commission, sans présenter de nouveau rapport, apporta au Conseil des Cinq-Cents un second projet de Décret relatif également à la Contribution Mobilière de l'an VII.

Celui-ci formait un véritable code de la Contribution Mobilière, il comprenait 70 articles.

(1) Procès-verbal du Conseil des Cinq-Cents, brumaire, 313.

(2) Contributions Personnelle et Mobilière, 25,500,000 francs. Contribution Somptuaire, 1,500,000 francs. Taxe de retenue, 3,000,000 de francs.

(3) Résolution du 27 brumaire an VII. *Moniteur. Journal des Débats*, 420.

(4) 14 frimaire. Procès-verbal du Conseil des Cinq-Cents. 259.

Ses différentes parties concernaient les opérations confiées aux administrations centrales, cantonales ; celles relatives à la répartition entre les contribuables, l'assiette et la perception de la taxe somptuaire, le mode de retenue à opérer sur les salaires, les décharges et réductions, la perception et le recouvrement.

A part de très rares et peu importantes modifications, le Conseil des Cinq-Cents adopta le projet tel qu'on le lui présentait (1).

III

Rapport d'Arnould au Conseil des Anciens sur les résolutions du 27 brumaire et 19 frimaire an VII. — Leur discussion.

— Lois du 3 nivôse an VII.

Lorsque fut votée la première résolution du 27 brumaire au Conseil des Cinq-Cents, elle fut aussitôt transmise au Conseil des Anciens qui nomma une commission pour l'examiner.

Celle-ci ne se hâta pas de déposer son rapport, car la résolution du 27 brumaire, qui se contentait de classer d'une manière plus précise et suivant de nouvelles combinaisons chaque branche du produit de la nouvelle contribution, ne décidait encore rien sur son assiette et sa perception ; or, avant de pouvoir émettre un jugement en pleine connaissance de cause sur cette première résolution,

(1) Discussion. 14-16-19 frimaire an VII. Résolution du 19 frimaire. Procès-verbal du Conseil des Cinq-Cents. 321.

la Commission des Anciens attendit que la seconde du 19 frimaire fût votée et elle examina les deux à la fois.

Arnould, chargé du rapport (1), fit valoir l'importance de la somme répartie d'après les bases de l'impôt personnel ; sans arbitraire, on obtenait une somme de 20 millions environ sur 30, puisqu'elle était établie conformément à la Constitution sur la base de trois journées de travail ; son poids même, pouvait-on dire, serait beaucoup plus léger que par le passé, car en l'an III, elle était au minimum de 5 francs, et si en l'an V, la plus faible cote personnelle était bien de 30 sous, le projet de loi ne modifiait en somme rien à ce chiffre (2). Par contre, la plus forte taxe, en ne s'élevant qu'à 1 fr. 50 par jour, ne pouvait dépasser 4 fr. 50, somme bien modérée, mais qui permettait de répartir cette somme relativement importante de 20 millions, sur une base satisfaisante.

Il y avait d'autant plus de raison d'approuver cette détermination que l'impôt personnel absorbait ainsi, à lui seul, les deux tiers de l'impôt proposé, 20 millions sur 30 ; lorsque précédemment, sur 50 ou 60 millions, les deux tiers étaient prélevés en cotes mobilières sur une base incertaine et d'après des revenus présumés difficilement appréciables.

Le mode d'imposition des fonctionnaires était également bien accueilli par la Commission, car la résolution fixait la retenue au vingtième lorsque antérieurement, la loi de 1791 autorisait l'imposition jusqu'au dix-huitième du trai-

(1) Rapport d'Arnould sur la résolution du 27 brumaire. Conseil des Anciens. 7 nivôse an VII. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴⁵ 1,370.

(2) Puisque le plus faible prix de la journée de travail devait s'élever à 0 fr. 50, soit 30 sous pour la taxe personnelle des 3 journées de travail.

tement, indépendamment des sous additionnels qui l'élevait au quinze ou seizième.

De plus le mode de paiement par retenue avait l'avantage de mettre les fonctionnaires à l'abri de toute surcharge due à une fausse appréciation de leurs facultés par suite de l'occupation d'un logement peu en rapport avec leurs revenus (1).

Malgré cela on faisait une objection : si après avoir fixé les traitements, disait-on, vous les réduisez sous prétexte de retenue, ou bien le zèle des fonctionnaires diminuera, ou l'on sera dans la nécessité d'augmenter les salaires. A cette objection, la Commission répondait que, sans doute, les salaires devaient être « proportionnés à la nature et à l'étendue des services » mais que cette fixation une fois faite avec équité, les salariés publics devaient contribuer, comme tous les citoyens, aux charges publiques, sans qu'ils eussent à se plaindre d'un mode que l'on établissait précisément en leur faveur.

D'autres auraient encore voulu que la retenue ne fût pas la même pour tous les traitements, que l'on exemptât, par exemple, tous ceux de moins de 600 francs ; mais ces traitements formaient alors les deux tiers de la masse totale, les exempter aurait réduit le produit de l'impôt de 3 à 4 million : on ne pouvait entrer dans ces vues. La compensation de la perte, résultant du dégrèvement des petits traitements, aurait-elle pu s'opérer par l'établisse-

(1) « La plupart ont été imposés les années précédentes à leur domicile, les uns au quart, les autres au tiers de leur revenu industriel présumé. En effet, étant obligés à un certain décorum d'habitation, cette base prise jusqu'à présent pour terme d'évaluation des facultés présumées, leur était infiniment préjudiciable. » Rapport d'Arnould.

ment d'une progression sur les gros ? La commission ne le croyait pas davantage (1).

L'opinion, depuis plusieurs années déjà, n'était plus favorable à l'impôt progressif, et le rapporteur était bien d'accord avec la majorité de l'assemblée lorsqu'il disait : « chacun doit son tribut à la patrie *proportionnellement* et non *progressivement* à son traitement. Tout autre système ne tendrait qu'à inoculer dans la société le germe destructeur de l'impôt progressif. »

Était-ce même l'avantage des petits fonctionnaires de les exempter de la retenue ? On pouvait en douter, car il aurait alors fallu les imposer comme les autres citoyens, d'après leur loyer, et leur demander une somme au moins aussi considérable que la retenue en une seule fois, au lieu de prélever chaque mois une faible imposition.

Sur un point toutefois, la résolution semblait critiquable à la Commission : la fixation de la retenue à 1/20 n'était-elle pas excessive, eu égard au montant purement mobilier de la contribution qui ne s'élevait qu'à 8 ou 9 millions (2), sur lesquels les fonctionnaires acquittaient environ un tiers ? Mais on ne pouvait pour si peu rejeter

(1) « Si la loi, disait le rapporteur, a fixé les traitements des fonctionnaires publics à raison de la nature et de l'importance de leurs occupations, cette fixation est devenue également la propriété de tous ; par exemple, d'un membre du tribunal de cassation dont le traitement peut s'évaluer à 8,000 francs aussi bien que celui du juge de paix déterminé à 600 francs : la loi a-t-elle dépassé toute proportion dans un cas, sans l'atteindre dans l'autre ? Il faut, dans ces deux hypothèses, qu'elle procède à une nouvelle fixation, mais tant que cette fixation demeure la même, elle reste la propriété de celui qui a le maximum de traitement comme de celui qui en a le minimum. » Rapport d'Arnould.

(2) Contribution mobilière, 8,644,336. Taxes de retenue 3,000,000. Total de l'élément mobilier : 8,644,336.

la résolution tout entière et reculer le vote d'une contribution si impatiemment attendue ; plus tard, la paix, en diminuant les dépenses, permettrait peut-être de modifier encore la Contribution Mobilière et de diminuer la retenue exercée sur les fonctionnaires. Quant aux taxes somptuaires, il n'y avait rien à en dire ; l'opinion prépondérante était toujours de les élever « au plus haut taux possible (1) », de plus, le mode proposé, en séparant leur produit de celui de la Contribution Mobilière, permettait de ne pas surcharger au hasard les départements et les communes peu riches en objets de luxe.

Une chose pourtant avait frappé la Commission. Dans le tableau de répartition entre les départements, annexé à la résolution du 27 brumaire, il était assigné à chaque département une somme globale comprenant la somme à répartir en cotes personnelles et en cotes mobilières. C'est en vain qu'on y eût cherché comment se divisaient, d'une part, les 19,885,336 francs d'impôt personnel, de l'autre, les 5,644,336 francs d'impôt mobilier ; or, pour arriver à ce partage du produit total, la Commission avait dû procéder à des calculs. Il était naturel qu'elle les fit connaître, qu'elle indiquât par exemple, pour chaque département, le nombre d'habitants et l'évaluation moyenne de la valeur des journées de travail ; elle ne l'avait pas fait, aussi ne pouvait-on vérifier l'exactitude de ses chiffres.

Il en était de même pour l'impôt mobilier. La Commission des Cinq-Cents avait réparti sur cette base 5 millions et demi environ, en indiquant d'une manière très brève qu'elle avait tenu compte, dans cette partie de son travail,

(1) Rapport d'Arnould.

de la richesse présumée des départements, mais sans préciser la part attribuée à chacun d'eux.

En agissant ainsi, la Commission s'était efforcée d'éviter les controverses interminables qu'aurait pu faire naître l'exposé détaillé des opérations pour chaque département; d'autant plus que les états de population, qui avaient servi de base à la répartition de l'impôt personnel, présentaient une grande incertitude (1).

Les réclamations, malgré cela, n'avaient pas attendu pour se manifester; avant même le dépôt du rapport de la Commission des Anciens, on était venu faire remarquer à celle-ci que certains départements, dont les récoltes avaient été nulles depuis plusieurs années, devaient encore supporter une somme assez forte de contribution mobilière après avoir payé leur contribution personnelle sur la base maxima de 4 fr. 50.

Si la répartition ne donnait pas encore pleine satisfaction, une considération devait pourtant la faire accepter provisoirement en l'an VII. En effet, les derniers articles de la seconde résolution, celle du 15 frimaire, permettaient d'espérer pour l'an VIII des bases indiscutables. Ils ordonnaient aux administrations centrales et aux Commissaires du Directoire Exécutif auprès d'elles d'envoyer au Ministre des Finances le tableau détaillé de l'assiette par canton; des contributions personnelle, mobilière, somptuaire, de retenue, le nombre des cotes et la somme distincte de chaque partie de ces contributions (2).

(1) Il existait trois états authentiques de population, l'un déposé aux Archives Nationales, un second formé par le bureau du cadastre et un troisième dans les bureaux du Ministre des Finances.

(2) Articles 65 à 68. Résolution du 15 frimaire an VII.

Ces données positives et détaillées sur la force comparative et contributive des départements devaient enfin perfectionner définitivement la répartition et faciliter le vote de la résolution du 27 brumaire qui apportait au système antérieur un si grand nombre d'améliorations.

A peine le rapporteur eut-il demandé l'adoption de la résolution, qu'un orateur se leva pour la combattre avec vivacité. Déjà même avant la lecture du rapport, Mathieu Depère avait constaté et signalé à la Commission un certain nombre d'irrégularités dans le tableau de répartition entre les départements; mais elle n'en avait pas tenu grand compte, puisqu'elle demandait l'adoption pure et simple du tableau proposé par les Cinq-Cents.

Dans l'opinion de Mathieu Depère (1), seule, la répartition entre les départements était vicieuse, car les autres dispositions relatives à la conversion des taxes somptuaires et de retenue en impôts de quotité recevaient toute son approbation, ainsi que la répartition sur des bases distinctes de la Contribution Personnelle et de la Contribution Mobilière.

Mais ce qui permettait précisément d'attaquer la répartition proposée, c'était l'absence des calculs qui avaient servi à déterminer la part de chaque département et que la Commission des Cinq-Cents s'était bien gardée de donner.

Elle avait pris, disait-elle, la direction des capitaux et l'importance commerciale comme base de l'impôt mobilier; mais, pensait Depère, avec des données aussi vagues, il aurait été bon de faire connaître les résultats de cette opé-

(1) Opinion de Mathieu Depère au Conseil des Anciens, 2 nivôse an VII. Bibliothèque Nationale, L e. ^{45.} 1358.

ration pour chaque département. Quant à la distribution de l'impôt personnel, elle était faite sur le pied de 0 fr. 50, 1 fr., 1 fr. 50 par journée de travail ; mais quels départements avaient bénéficié du taux réduit de 0 fr. 50 ? La Commission s'était encore abstenu de le dire, si bien que le contrôle des chiffres donnés par elle devenait impossible.

Malgré cela Depère, qui avait beaucoup étudié la question de la répartition de l'impôt (1), observait certaines erreurs qui lui semblaient devoir être la condamnation de toute la répartition, d'autant plus que ses calculs démontraient une surcharge au préjudice du département de Lot-et-Garonne dont il était député. Il est juste d'ajouter que sur d'autres, les chiffres du Comité étaient assez difficiles à justifier.

Ainsi le département du Léman se trouvait porté à 46,700 fr. de Contribution Personnelle et Mobilière. Sa population s'élevant à 180,000 âmes, le sixième, soit 30,000 âmes, était présumé passible de la taxe personnelle selon la proportion adoptée généralement entre le nombre des contribuables et celui des habitants. Les trois journées de travail y étant fixées au minimum devaient produire 1 fr. 50 ; cette somme, multipliée par 30,000, nombre des contribuables, donnait 45,000 fr. de Contribution Personnelle. Il ne restait plus que 1,700 de Contribution Mobilière à répartir, somme infiniment trop faible dans un département où existait une ville importante et commerçante.

De même dans les Basses-Pyrénées, le sixième de la population donnait 61,300 contribuables qui, en fixant la

(1) Discours des 12 et 13 prairial an V, du 7 brumaire et du 2 nivôse an VII.

journée de travail au plus bas prix, auraient payé 92,000 fr. ; le contingent du département n'étant que de 70,000 fr., il ne se serait même pas élevé jusqu'au produit des trois journées de travail fixées au minimum (1).

Ainsi, malgré la faiblesse de la somme à répartir en Contribution Mobilière (2), on n'avait pas encore cessé de se plaindre ; il n'était sans doute plus question de surcharge écrasante, d'impôt hors de proportion avec les richesses locales, mais on examinait toutefois si tel département n'avait pas été favorisé aux dépens de tel autre.

Laussat, député des Basses-Pyrénées, touché par les observations de Depère, vint prendre la défense de son département et déclara que la résolution proposée était on ne peut plus sage (3). Malgré sa répugnance à « faire de la tribune du peuple français celle de quelques intérêts locaux » il s'efforça de montrer la pauvreté de son département malgré sa population et l'inexactitude d'une répartition uniquement basée sur le nombre des habitants. La Commission avait donc sagement agi, selon lui, en tenant compte d'autres éléments (4) ; il exprimait seulement le

(1) Ces erreurs matérielles furent reconnues exactes et corrigées l'année suivante par la Commission des contributions directes pour la répartition de l'an VIII. — Rapport de de Sainthorent, 16 vendémiaire an VIII, Conseil des Cinq-Cents. Bibl. Nat., L e. ⁴³ 3.682.

(2) L'impôt mobilier était de 5,644,337 fr., Paris et le département de la Seine en absorbaient 2,520,600 fr. Il ne restait plus pour la province qu'une somme de 3,143,736 fr. à répartir sur cette base.

(3) Opinion de Laussat au Conseil des Anciens, 3 nivôse an VII. Bibl. Nat., L e. ⁴⁵ 1.361.

(4) « La population n'est que l'une des données multipliées à l'aide desquelles on détermine avec justesse et justice la répartition des Contributions Directes : les rapporteurs des deux conseils l'ont sagement et heureusement établie. »

regret que l'on eût encore laissé 5 millions à répartir en Contribution Mobilière, c'est-à-dire d'une manière arbitraire et vicieuse. Ainsi le désir de distribuer l'impôt sur des bases précises faisait souhaiter, à ce moment, une Contribution consistant uniquement en taxes personnelles et somptuaires (1).

Un autre orateur, Picault (2), contrairement à Laussat, critiqua vivement la résolution, non pas dans son ensemble, mais sur une seule de ses dispositions : celle qui concernait l'imposition des fonctionnaires. Laussat prit vivement leur défense en rappelant que la loi du 7 vendémiaire an VII qui avait réglé le mode de dégrèvement pour l'an V et l'an VI, ne les avait assujettis à la cote mobilière qu'au quarantième de leur traitement ; or, malgré la réduction du produit total de la Contribution Mobilière et l'extension du territoire, les fonctionnaires seuls allaient se voir imposer une retenue du vingtième de leur traitement, lorsque tous les autres contribuables bénéficieraient d'importantes réductions.

Enfin, en prélevant l'impôt par voie de retenue sur les traitements, on allait priver les fonctionnaires du droit d'acquitter leur Contribution Mobilière avec les bons délivrés par l'État à ses rentiers, droit reconnu à tous d'une manière générale (3).

(1) Le 2 nivôse an VII, Arnould, rapporteur de la Commission nommée pour l'examen de la résolution du 19 frimaire, rappelait le vœu manifesté plus d'une fois à la tribune « de voir modifier et disparaître en temps favorable cette Contribution Mobilière de l'état ordinaire » des finances.

(2) Opinion de Picault au Conseil des Anciens, 3 nivôse an VII. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴⁵ 1363.

(3) Il supposait un fonctionnaire ayant un traitement de 5,000 francs

« On croirait que la résolution a été prise contre les fonctionnaires et les salariés publics, en examinant la sévérité des dispositions qui les concernent », concluait Picault ; aussi, sans s'arrêter à l'observation qu'il était instant de mettre en recouvrement la Contribution Mobilière, demandait-il le rejet de la résolution.

Chassiron, membre de la Commission nommée par le Conseil pour l'examen de la résolution vint, au contraire, prendre sa défense, répondit à ces objections (1) et montra que les fonctionnaires n'auraient pas plus à se plaindre que le propriétaire qui, sur 100 francs, payait le quart et le rentier le cinquième.

Pourquoi les priver, disait-on encore, de la faculté accordée aux rentiers et pensionnaires de payer en bons ? C'est, répondait Chassiron, parce que la loi n'a pas réduit leur traitement au tiers et qu'ils sont payés, lorsque rentiers et pensionnaires ne le sont pas.

Pourquoi ne pas supprimer la cote mobilière, pourquoi la répartir sur tous, même les propriétaires ? Ne devien-

et 3,000 francs de rentes. D'après la résolution, on lui aurait demandé 250 francs en numéraire au lieu de lui permettre d'employer les bons remis à lui en paiement d'une partie de ses rentes.

Un autre ayant 3,000 francs de traitement et 2,000 francs de rentes imposé pour les années V et VI au quarantième de son traitement (loi du 7 vendémiaire an VII), n'aurait payé que 75 francs avec des bons. En l'an VII, l'article en discussion lui aurait demandé 150 francs en numéraire, sans lui permettre d'utiliser ses bons.

Les bons dont il est ici question sont ceux que la Trésorerie impuissante à subvenir aux paiements de la rente et des pensions, avait été autorisée à délivrer aux rentiers et pensionnaires en vertu de la loi du 28 vendémiaire an VII. Ces bons au porteur étaient cessibles et admissibles en paiement des contributions directes.

(1) Opinion de Chassiron au Conseil des Anciens, 3 nivôse an VII.
Bibl. Nat., L. c. ⁴⁵ 4360.

dra-t-elle pas une cote additionnelle à la Contribution Foncière ? Une raison capitale l'avait fait conserver : on n'était pas sûr d'obtenir de la Contribution Personnelle et Somptuaire les 25 millions que l'on en attendait ; la Contribution Mobilière apparaissait ainsi comme un complément pour obtenir les 30 millions décrétés : « Changez le nom de cote *mobilière* en cote *supplémentaire*, disait Chassiron, et tout le monde applaudira à cette sage disposition. »

Puis, reproduisant un argument qui devait enlever bien des suffrages, il faisait entrevoir, dans un avenir prochain, à la fin de l'année même, la possibilité de faire disparaître les défauts signalés. « Dans neuf mois, vous aurez une loi perfectionnée, dans neuf mois, vous connaîtrez les produits, les états au vrai des cotes personnelle, mobilière et somptuaire, de la retenue faite sur les fonctionnaires publics ; ce ne seront plus des présomptions, ce seront des faits sur lesquels reposera la loi nouvelle. »

Aussi l'opinion de l'Assemblée était faite et la clôture de la discussion fut demandée. D'autres orateurs qui étaient inscrits pour parler contre la résolution (1) ne furent pas entendus et le Conseil des Anciens adopta la résolution du 27 brumaire qui établissait les principes de la nouvelle Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire pour l'an VII.

Aussitôt après, Arnould fit la lecture d'un autre rapport sur la résolution du 19 frimaire relative au mode d'assiette, de perception, de dégrèvement.

Le système général de la résolution ainsi que ses bases parut bien compris à la Commission, et sauf quelques

(1) Lefebvre-Cayet, Liborel, Sedillez, Dedelay. — Opinion de Lefebvre-Cayet, 3 nivôse an VII. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴⁵ 1,362

très légères observations de détail sur les différents points, elle se plut à faire remarquer tout le mérite des nouvelles dispositions et demanda leur adoption.

Un orateur, à qui la clôture de la discussion sur la résolution du 27 brumaire n'avait pas permis de faire connaître son opinion, vint alors vivement combattre celle du 19 frimaire qui en était la suite (1). Il montra que l'on n'avait jamais contesté la nécessité d'imposer les revenus de l'industrie et que leur part de contribution, déjà plus légère que celle des terres en 1791, n'avait cessé de décroître sans cesse, au point de devenir absolument insignifiante.

La résolution du 27 brumaire fixait l'impôt personnel, somptuaire et mobilier à 30 millions, sur lesquels 20 millions de contribution personnelle reposaient aussi bien sur les détenteurs de revenus fonciers que mobiliers, une faible partie des 30 millions se payait en taxes somptuaires : restait donc une somme de 8 millions environ à répartir en contribution mobilière, encore cette partie ne devait-elle pas reposer uniquement sur des revenus purement mobiliers.

Le projet ordonnait en effet de répartir la contribution mobilière au marc le franc des loyers d'habitation de chaque contribuable, c'est-à-dire encore une fois indistinctement sur les citoyens jouissant de revenus fonciers et mobiliers. De mobilière, la contribution proposée ne conservait plus que le nom et pourtant elle subsistait néanmoins avec son véritable caractère pour une très légère part : pour la taxe de retenue sur les salaires publics.

(1) Opinion de Lefebvre-Cayet au Conseil des Anciens. 3 nivôse an VII. Bibliothèque Nationale, L e. ⁴⁵ 1,362.

Mais, envisagée sous ce point de vue, l'orateur n'y voyait encore qu'un nouveau motif de rejet, non seulement à cause du taux élevé de la retenue, mais encore parce que la résolution soumettait « seul à la Contribution Mobilière » celui qui aurait eu plus que tout autre des droits à en être affranchi (1).

Ce n'étaient même pas les seuls défauts que l'on eût pu reprocher au nouveau mode d'impôt, car la Commission du Conseil des Cinq-Cents avait, en l'établissant, méconnu tous les sages principes posés par l'Assemblée Constituante. Celle-ci, en prenant le loyer comme base de répartition, avait admis la déduction des revenus fonciers et de la valeur locative des magasins, auberges, ateliers, pour imposer uniquement à la Contribution Mobilière les revenus mobiliers ; la Commission du Conseil des Cinq-Cents avait rejeté la première et conservé au contraire la seconde, la déduction du loyer des boutiques, source infiniment plus considérable que la précédente de difficultés ; par suite l'impôt mobilier ne retombait plus sur les revenus mobiliers, d'industrie, mais au contraire sur ceux de la terre déjà surchargés.

Les critiques, présentées par Lefebvre-Cayet, étaient justifiées, mais la Commission des Cinq-Cents n'avait pas, sans motif, abandonné toutes ces déductions ou exceptions. En reprenant, comme en 1794, le loyer comme base de l'impôt, elle voulut en même temps exclure toute com-

(1) « Le capitaliste qui fait produire des intérêts à des capitaux mobiliers a un revenu réel, aussi réel que celui que produisent des terres ; il est donc juste qu'il ne soit pas plus exempt que le propriétaire foncier de contribuer aux charges de l'État. Le traitement des fonctionnaires n'est pas de même, le revenu d'une richesse quelconque, il est en entier la récompense de son labeur et de sa peine. »

plication ; car c'était l'une des principales causes de retard dans la confection des matrices et des rôles. La simplicité étant en l'an VII l'une des qualités essentielles demandées à la loi, la Commission ne pouvait conserver les dispositions qui avaient été causes, en partie, de l'insuccès du système de la Constituante.

Lefebvre-Cayet n'ignorait pas ces raisons, mais il estimait, qu'elles n'étaient pas suffisantes pour faire adopter un mode de répartition injuste (1).

Le Conseil des Anciens ne fut pas de cet avis et, sans autre discussion, adopta la résolution du 19 frimaire.

Le 3 nivôse an VII (23 décembre 1798) se trouvèrent ainsi votées les deux lois relatives l'une, à la répartition ; l'autre, au mode d'assiette, de perception, et de dégrèvement de la Contribution Personnelle, Mobilière et Somp-tuaire de l'an VII.

IV

La Répartition. — La Perception.

Un tableau annexé à la première loi du 3 nivôse indiquait la somme attribuée à chaque département en contri-

(1) « C'est à vous qu'il appartient d'examiner avec le sang froid qui vous caractérise si un système de répartition injuste doit être préféré à celui qui est plus équitable, par cela seul qu'il offre un peu plus de simplicité, moins d'embarras. Vous tiendrez sans doute qu'il suffit que l'on ne se soit pas ici renfermé dans les bornes que prescrivaient la justice et l'équité, pour que la résolution doive encore être rejetée sous ce rapport. »

bution personnelle et mobilière: en contribution personnelle et mobilière seules, puisque les autres taxes somptuaires ou de retenue revêtant complètement l'aspect d'impôt de quotité devaient être perçues sur des états dressés dans chaque commune.

Pour éviter toute difficulté, toute plainte, tout arbitraire, la loi prit, cette fois, la précaution d'indiquer d'une manière très précise la manière dont les administrations devaient opérer la répartition.

La Contribution Personnelle fut répartie d'après la population.

Les administrations centrales chargées de distribuer leur contingent entre les départements durent, en conséquence :

1° Fixer la valeur de la journée de travail dans chacun des cantons de leur territoire à un prix intermédiaire entre 0 fr. 50 et 1 fr. 50 ;

2° Calculer le sixième de la population de chaque canton, puisque l'on présumait un contribuable sur six habitants imposable à la Contribution Personnelle.

La multiplication de ce sixième par la valeur de trois journées de travail donnera le montant de la Contribution Personnelle du canton (1) : par exemple, la valeur locale de la journée de travail est de un franc, celle des trois journées est de trois francs, la population s'élève à 12,000 habitants, le sixième est de 2,000. Multiplions 2,000 par 3, le produit : 6,000 francs, sera le contingent d'impôt personnel du canton. Le même calcul se répètera pour chacun des autres cantons, et leur addition donnera le chiffre d'impôt personnel du département.

(1) Deuxième loi du 3 nivôse an VII, art. 5, 6, 7.

Supposons maintenant qu'un département ayant un total de 112,000 francs ait réparti ainsi 50,000 francs. Il lui restera 62,000 francs à répartir en Contribution Mobilière.

Celle-ci sera distribuée entre les cantons sur des bases également très précises : un tiers, 20,666 francs, à raison de la population, les deux autres tiers, 41,333 francs, à raison de la somme des patentes de chaque canton (1).

Si un canton reçoit ainsi 6,000 francs en Contribution Personnelle, 7,000 francs en Contribution Mobilière, il aura un contingent total en principal de 13,000 francs.

A cette somme devront être ajoutés les centimes additionnels ; le mandement adressé au canton comprendra donc en outre :

1° 2 centimes $\frac{1}{2}$ pour fonds de supplément (2), soit	325 fr.
2° 5 centimes pour fonds commun (1), soit	650 fr.
3° Le nombre de centimes nécessaires pour couvrir les dépenses départementales, fixé, par hypothèse, à 0 fr. 10, soit.	4.300 fr.
Total.	<u>2.275 fr.</u>

La répartition faite par l'administration municipale de canton entre ses communes sera régie par les mêmes principes ; mais si le département a assigné 6,000 francs

(1) Deuxième loi du 3 nivôse an VII, art. 8, 9. — Lettre du Ministre des Finances aux administrations centrales. Arch. Nat., AD. IX, 504.

(2) Le *fonds de supplément* était destiné à subvenir au déficit des recettes municipales et départementales. — Le *fonds commun des départements* avait pour but d'accorder un supplément de fonds à ceux des départements qui ne pourraient couvrir leurs dépenses par leurs centimes additionnels ordinaires, par le fond de supplément et de leur permettre aussi de compenser les non-valeurs ou les frais résultant des secours à accorder. — Loi du 11 frimaire an VII, art. 16.

en taxes personnelles et 7,000 francs en taxes mobilières, l'administration municipale n'est pas tenue de répartir les 6,000 fr. en Contribution Personnelle et les 7,000 fr. en Contribution Mobilière; elle doit prendre le prix de trois journées de travail fixées pour le canton, le multiplier par le sixième de la population de chaque commune, et le nombre donné sera le contingent de la commune en taxes personnelles.

Elle répartira ensuite la somme qui lui restera, un tiers à raison de la population, les deux autres tiers à raison du produit des patentes dans chaque commune (1).

Mais qu'arrivera-t-il si une commune n'a pas de patentes? Elle supportera seulement le tiers de la contribution mobilière, à raison de sa population; sans qu'il en résulte « de surtaxe pour les autres communes qui ne paieront toujours en contribution mobilière, qu'en raison de leur population ou de leurs patentes, suivant les proportions indiqués par les lois (2) ».

Le mandement envoyé par l'administration municipale de canton à la commune, comprend comme celui de l'administration centrale au canton : 1^o Le principal; 2^o des centimes additionnels pour le fonds de non valeur et les dépenses départementales. Il comprendra en outre des centimes additionnels : 1^o pour les dépenses municipales; 2^o pour les dépenses communales (3).

Chaque commune connaît maintenant son contingent

(1) Deuxième loi du 3 nivôse an VII, article 11 et 12. Lettre du ministre des finances aux administrations de département, 29 nivôse an VII. Archives de l'Eure, L. 643.

(2) L'administration centrale de l'Eure à celle du canton d'Ecos, 23 pluviôse an VII. Archives de l'Eure, L. 659.

(3) Deuxième loi du 3 nivôse an VII, article 16.

d'impôt personnel et mobilier. Comment s'opèrera la répartition entre les contribuables ?

Dans les cinq jours de la publication de la loi, c'est-à-dire, bien avant de connaître la quote-part communale, chaque habitant a dû faire, devant l'agent municipal de la commune, une déclaration indiquant : 1° son nom ; 2° son domicile ; 3° la valeur du loyer de son habitation personnelle ; 4° le montant de son traitement s'il est fonctionnaire public ; 5° le nombre d'hommes ou de femmes qu'il y a ses gages ; 6° celui des chevaux, mulets ou voitures de luxe qu'il possède ; 7° enfin s'il est célibataire, marié ou veuf (1).

L'agent de la municipalité et les répartiteurs recueillent ces déclarations, les examinent, et suppléent à celles qui seraient inexactes ou incomplètes (2).

Les répartiteurs que nous voyons apparaître ici, sont des citoyens « capables, choisis par l'administration municipale parmi les propriétaires fonciers de la commune ; dont deux au moins non domiciliés dans la commune, s'il s'en trouve de tels (3) ».

Ces fonctions de répartiteur ne peuvent être refusées que pour l'une des causes énoncées par la loi, mais l'administration municipale de canton est juge des demandes qui sont faites pour en être déchargé (4).

(1) Deuxième loi du 3 nivôse an VII, article 17.

(2) — Ibid. — article 18. — Le délai de cinq jours accordés au contribuable pour faire sa déclaration avait paru trop court à Arnould, rapporteur du projet aux Anciens ; il craignait par la suite que les répartiteurs armés du droit de rectifier ou suppléer ces déclarations ne fassent « renaître le *Jury de confiance* si fortement réprouvé par l'opinion publique ».

(3) Loi du 3 frimaire an VII, article 9.

(4) Celui dont la demande a été rejetée et ne s'est pas présenté pour

Lorsque les répartiteurs ont examiné les déclarations, ils attendent le mandement qui réglera le contingent de la commune en principal et centimes additionnels. Dans les cinq jours de sa réception, il procède à la répartition individuelle de la somme imposée.

Pour cette opération, reparaissent les principes qui ont déjà présidé à la répartition entre les cantons et les communes. On s'occupe d'abord de la contribution personnelle. A cet effet les répartiteurs taxent chaque habitant de tout sexe domicilié dans la commune depuis plus d'un an, jouissant de ses droits, et qui ne sera pas réputé indigent, à une cote égale au montant de trois journées de travail, selon le prix fixé par l'administration centrale pour tout le canton.

La matrice du rôle contient donc dans une première colonne les noms des contribuables, dans une autre la taxe des trois journées de travail. Cette opération faite, les répartiteurs constatent la somme qui restera pour parfaire le contingent. S'il est, par exemple, de 5,000 francs et que les taxes personnelles n'en emportent que 3,000, il resterait 2,000 francs à répartir en Contribution Mobilière.

Pour distribuer cette dernière somme, les répartiteurs portent sur la troisième colonne de la matrice, les loyers

la répartition est appelé devant l'administration municipale pour s'entendre blâmer par le Président, dans les termes suivants : « Citoyen, vous avez refusé de vous rendre utile à votre pays, l'administration municipale va en faire mention sur ses registres et en donner connaissance à vos concitoyens. » Le refusant est alors remplacé. S'il n'a pas comparu devant l'administration municipale, il est cité devant le juge de paix qui le condamne à une amende égale à la valeur locale de la journée de travail et aux frais d'affichage. Loi du 3 frimaire an VII, art. 13 à 24.

d'habitation de chacun des citoyens déjà inscrits dans la colonne de la cote personnelle, en exceptant toutefois les fonctionnaires et les salariés publics, qui n'auraient pas d'autre richesse mobilière que leur traitement. Ceux qui en ont d'autres ne figurent que pour les trois quarts de son montant. Le loyer des célibataires est au contraire doublé (1).

Dans ces fixations, on ne comprend que le loyer d'habitation personnelle et non les magasins, boutiques, auberges, usines, ateliers pour lesquels les habitants paient patente (2).

La troisième colonne ainsi remplie, les répartiteurs additionnent le montant de tous les loyers, constatent la proportion de la somme à imposer en cotes mobilières, avec le total des loyers et fixent ensuite la cote mobilière de chaque citoyen au marc le franc.

Le Commissaire du Directoire Exécutif près la municipalité, agent particulier des Contributions, rédige les matrices. A mesure qu'elles sont faites, celui-ci les envoie à l'agent général des contributions, qui fait expédier les rôles conformément à la loi du 22 brumaire an VI, portant création d'une agence des contributions directes (3).

L'attribution à chaque cote des centimes additionnels concernait uniquement l'agent général des contributions.

(1) Deuxième loi du 3 nivôse an VII, art. 22 et 23. — Sont réputés célibataires les hommes seulement âgés de trente ans, non mariés ou veufs. — Les femmes, quel que soit leur âge, ne sont point assujetties aux règles sur les célibataires. Art. 24.

(2) Deuxième loi du 3 nivôse, art. 25 et 26.

(3) Deuxième loi du 3 nivôse an VII, art. 27 et 28. — Lettre du Ministre des Finances aux administrations de département. 24 ventôse an VII. Archives de l'Eure, L. 543.

Toutes ces dispositions ne présentaient guère de difficultés, pourtant les répartiteurs durent être souvent arrêtés par l'interprétation d'un article qu'Arnould, rapporteur aux Anciens, avait déjà signalé.

La Contribution Mobilière était établie sur tout *habitant jouissant de ses droits*. Que devait-on entendre par là (1)? « Il ne peut être question de droits politiques, écrit l'administration municipale d'Evreux, parce que ceux même à qui l'exercice en est interdit et qui ne sont pas réputés indigents sont assujettis à cette taxe; parce qu'elle frappe les citoyens des deux sexes, et que les femmes ne participent pas à l'exercice de ces droits. Entend-on les citoyens parvenus à l'âge de la majorité et jouissant de tous leurs droits respectifs.....? (2) »

La loi visait bien les droits civils; aussi répondait le Ministre, le mineur orphelin dont le tuteur fait valoir les biens, doit être imposé à la contribution personnelle et mobilière, de même celui auquel son âge ne permet pas d'exercer les droits politiques, mais qui reçoit un traitement (3).

Après avoir suivi les diverses phases de la répartition de l'impôt personnel et mobilier, nous allons voir maintenant le mode d'assiette des taxes somptuaires.

Les agents municipaux et répartiteurs ont dû dans les

(1) Sont-ce les droits politiques? Sont-ce les droits civils? « Il est évident que l'art. 20 a eu en vue tous les individus qui jouissaient soit des droits politiques, soit des droits civils, mais il eut été mieux de l'exprimer textuellement. » Rapport d'Arnould, 2 nivôse an VII.

(2) Lettre de l'administration municipale du canton d'Evreux à l'administration centrale de l'Eure. 19 fructidor an VII. Archives de l'Eure, L. 659.

(3) Lettre du Ministre des Finances aux administrateurs du département de l'Eure. — 22 vendémiaire an VIII. Archives de l'Eure, L. 659.

dix jours de la publication de la loi, dresser un tableau des habitants de la commune sujets aux taxes somptuaires et le remettre au commissaire du Directoire, agent particulier des Contributions (1).

Cet état contient dans une première colonne les noms des contribuables, dans une seconde le nombre de leurs domestiques, chevaux, voitures.

Le commissaire agent particulier des contributions ayant reçu cet état, le présente à l'administration municipale, qui inscrit alors dans une troisième colonne la somme due d'après le tarif fixé par la loi, à raison de chacun des objets de luxe.

Le tableau est ensuite remis à l'agent général des contributions, qui le soumet à l'administration centrale.

Celle-ci inscrit dans une autre colonne le total de la cote en principal et en centimes additionnels, arrête le tableau, puis en fait remettre un exemplaire au percepteur, au Ministre des Finances et au receveur général du département (2).

Enfin, la taxe de retenue sur les traitements nécessite à peu près les mêmes formalités. Même tableau à dresser par les répartiteurs, contenant dans une colonne les noms et fonctions des salariés ; dans la seconde, le montant de leur traitement. Le tableau est envoyé à l'administration municipale, qui remplit la troisième colonne en inscrivant pour la taxe le vingtième du traitement énoncé dans la seconde.

(1) Ou lui certifier qu'il n'y a pas matière à taxe somptuaire dans la commune.

(2) Deuxième loi du 3 nivôse an VII, art. 30 à 35. Lettre du Ministre des Finances aux administrations de département, 6 germinal an VII. Archives Nationales, AF. III, 116-541.

Lorsque le commissaire agent particulier des contributions a rassemblé les états des communes, il les réunit en un seul tableau qu'il adresse au commissaire agent général.

Celui-ci le soumet à l'administration centrale, qui l'examine, le rectifie s'il y a lieu et l'envoie : au receveur du département chargé d'en recevoir le montant des mains des divers payeurs ; au Ministre des Finances ; et à l'administration du canton, qui en donne connaissance aux fonctionnaires publics.

L'administration centrale n'a pas à ajouter de centimes additionnels, car la taxe de retenue en est exempte (1). La retenue est faite par les payeurs des traitements et salaires, au fur et à mesure des paiements (2).

D'une manière générale, tous les traitements payés sur les fonds publics sont susceptibles de la taxe, sauf pourtant la solde et les traitements qui lui sont assimilés, pour tout ce qui est en activité de service dans la guerre ou dans la marine (3).

Bien que les états dressés par les répartiteurs ne portent que les traitements fixes et non éventuels, la retenue doit s'opérer néanmoins sur eux.

Sauf pour la taxe sur les traitements, c'est le percepteur de la Contribution Foncière qui est chargé du recouvrement. L'administration municipale reste libre d'établir un ou plusieurs percepteurs pour le canton. Elle peut soit procéder par voie d'adjudication, soit nommer directement dans les communes de 5,000 habitants et au-dessus.

(1) Première loi du 3 nivôse an VII, art. 5.

(2) Deuxième loi du 3 nivôse an VII, art. 40 à 47. — Lettre du Ministre des Finances aux administrations des départements, 6 germinal an VII. Archives Nationales, AF. III, 116-541.

(3) Lettre du Ministre du 6 germinal an VII.

L'adjudication se fait toujours au rabais. S'il ne se présente qu'un citoyen, la perception lui est adjugée s'il consent à la faire pour trois centimes par franc des Contributions Foncière, Personnelle, Mobilière et Somptuaire. Sinon, on procède à une réadjudication. S'il ne se présente encore qu'un citoyen, on lui adjuge la perception s'il consent à la prendre à cinq centimes pour franc. La perception n'ayant pu être adjugée à ce taux, l'administration municipale nomme d'office parmi les habitants de la commune un percepteur au prix de cinq centimes. Il ne peut être pris parmi les membres de l'administration (1).

(1) Loi du 3 frimaire an VII. Titre VII.

Les percepteurs, dont nous avons indiqué les fraudes à plusieurs reprises, tentèrent au commencement de l'an VII, un nouvel agiotage avec les bons délivrés aux rentiers et pensionnaires en paiement de leurs créances. (Loi du 28 vendémiaire an VII.) « Dans quelques départements, écrit le Ministre, des particuliers se sont présentés à l'adjudication des perceptions et ont offert même de payer une somme quelconque pour l'obtenir. S'ils avaient réussi dans leur projet, les bons au porteur qui représentent entre les mains des rentiers le numéraire qui leur est dû par le Trésor, auraient été avilis, et cependant, ils auraient été substitués par les percepteurs mêmes aux valeurs métalliques qu'ils auraient reçues du Trésor. » (Lettre du Ministre des Finances aux commissaires du Directoire près les administrations centrales de département, 14 pluviôse an VII. Arch. Nat. AF. III, 116-540.) Un arrêté du Directoire Exécutif du 8 pluviôse an VII vint empêcher cet agiotage en obligeant rentiers et pensionnaires à échanger leurs bons au porteur chez les receveurs du département contre des rescriptions nominatives pour servir au paiement de leurs contributions.

Près d'un an plus tard le Ministre écrivait encore : « L'adjudication de la perception des Contributions offre des abus qui appellent votre attention particulière. Cette fonction est trop souvent disputée avec indécence et adjugée gratuitement ou même à charge d'une rétribution au profit de la commune. » Lettre du Ministre des finances aux préfets, 28 ventôse an VIII. Archives Nationales, AF. III, 116-541.

Ajoutons enfin que la loi revenant à l'ancien mode de paiement l'exigeait par douzièmes (1). Seules les taxes somptuaires devaient être acquittées dans les deux mois qui suivaient la confection du rôle et sa mise en recouvrement (2).

La loi du 3 nivôse an VII présentait peu de complication, ne demandait au contribuable qu'une imposition légère en comparaison des sommes réparties les années précédentes. Malgré cela ses résultats ne furent pas satisfaisants et le Trésor ne perçut en l'an VII sur la Contribution Personnelle et Mobilière que des sommes très faibles.

Comme les autres lois relatives aux contributions, la loi du 3 nivôse prescrivait des délais assez courts pour faire la répartition. Cinq jours étaient accordés à chacune des administrations centrales, municipales et aux répartiteurs pour y procéder entre les cantons, communes et contribuables (3).

Toutes ces dispositions demeurèrent encore lettre morte.

La plupart des rôles ne furent mis en recouvrement que dans les derniers mois de l'an VII, et l'an VIII (4). « A

(1) Loi du 3 frimaire an VII, art. 146.

(2) Deuxième loi du 3 nivôse an VII, art. 36.

(3) Deuxième loi du 3 nivôse an VII, art. 2, 10, 19.

(4) D'après un message du Directoire Exécutif du 19 prairial an VII, la répartition de la Contribution Personnelle, Mobilière entre les cantons est terminée, la répartition entre les communes ne l'est pas. Une lettre du Ministre des Finances aux administrateurs de département du 15 prairial contient ces mots : « Les rôles étant à peine commencés. » Archives Nationales, AF. III, 115.

Dans l'Eure, le 4 fructidor an VII, les retards sont encore tels, que par un arrêté en date de ce jour, l'administration centrale ordonne l'envoi de commissaires aux frais de l'agent particulier des contributions, si le retard dans l'envoi des matrices lui est imputable, aux frais des répartiteurs s'ils n'ont pas terminé leur travail, avec obligation pour ceux-

l'époque de l'établissement du gouvernement consulaire, en brumaire an VIII, trente-cinq mille rôles de l'an VII, restaient encore à faire (1). »

L'établissement des rôles d'acompte ordonné par la loi du 27 fructidor avait demandé un temps considérable. Plus de deux mois après, aucun département n'avait encore justifié de leur entier achèvement, et le Ministre pouvait écrire : « deux décimes par franc sur les contributions de l'an VI auraient dû être payés sur l'exercice de l'an VII, et je ne vois presque nulle part les recouvrements effectués (2). » Aussi dans les trois premiers mois de l'an VII, s'élèvent-ils seulement sur la contribution personnelle, mobilière et somptuaire à la somme de 92,537 francs (3).

Trois mois après, ceux du premier semestre montent à 1,765,752 francs (4) ; en neuf mois il a été reçu 6,376,458 francs (5) ; au bout de dix mois, le 10 thermidor

ci, de loger un garnisaire jusqu'à l'achèvement, et de lui donner une indemnité de 2 fr. 50 ou d'un franc seulement en fournissant le logement et la nourriture. Archives de l'Eure, L. 676.

(1) Opinion du duc de Gaète à la Chambre des députés, 1817. Bibl. Nat., L e. ⁶¹₆₂.

(2) Lettre du Ministre des Finances aux administrations de département, 9 frimaire an VII. Archives Nationales, AF. III, 116-540.

Un message du Directoire Exécutif s'exprime ainsi au sujet des rôles d'acompte. « L'expérience démontre que leur rédaction quelque sommaire qu'elle soit, est un surcroît de travail qui pèse nécessairement sur les administrations et qui ralentit leur marche. » Message du 7 germinal an VII.

(3) Tableau du produit des contributions pendant le premier trimestre de l'an VII, joint au message du 14 pluviôse. Bibl. Nat., L e. ⁴²₁₃. *Moniteur* du 24 pluviôse an VII.

(4) État des fonds affectés aux dépenses de l'exercice de l'an VII, joint au message du 6 floréal an VII. Bibl. Nat., L e. ⁴²₁₃.

(5) Tableau de la situation des recouvrements au 10 thermidor an VII, joint au rapport de Richard, au Conseil des Cinq-Cents, 2^e jour

an VII, le Trésor n'a perçu que 8,247,247 francs (1). 18,527,753 francs sont encore dûs.

V

**Nouveaux impôts atteignant les revenus mobiliers créés en
l'an VII. — Portes et fenêtres, Subvention de guerre,
Emprunt forcé.**

Si, pendant le cours de l'an VII, les revenus mobiliers sont très légèrement atteints par la Contribution Personnelle et Mobilière, il serait pourtant inexact de croire que leur participation dans les dépenses publiques ait été diminuée.

On avait répondu au vœu général en abaissant le produit de l'impôt mobilier au commencement de l'an VII, mais il existait néanmoins, dès cette époque, un écart assez grand entre les prévisions de recettes et de dépenses. Pour compléter les six cents millions nécessaires au service de l'an VII, Destrem, dans le courant de vendémiaire, vint, au nom de la Commission des finances, proposer une taxe sur les portes, fenêtres et cheminées.

L'Angleterre possédait déjà un impôt sur les fenêtres,

complémentaire. Bibl. Nat., L e. ⁴³3610. Sur cette somme il a été payé 6,889,264 francs en numéraire et 4,357,986 en valeurs diverses. L'arriéré antérieur à l'an VII, qui était encore de 294 millions au 1^{er} vendémiaire an VII, n'est plus que de 87 millions en thermidor. On a recouvré sur lui 207 millions.

(1) 5,483,804 francs en numéraire et 892,657 en valeurs diverses. Rapport d'Arnould au Conseil des Cinq-Cents sur le message du 25 prairial. 24 thermidor an VII. Bibl. Nat., L e. ⁴³3427, in-folio.

mais l'exemple de l'étranger n'était pas nécessaire pour faire adopter les taxes proposées, et le rapporteur ne l'invoqua pas. Il fit valoir, au contraire, leur caractère somptuaire et l'avantage qu'elles avaient de se proportionner exactement aux revenus (1). En l'an III et en l'an IV, au surplus, notre Contribution Personnelle et Somptuaire avait compris une taxe sur les cheminées. Il n'y avait rien d'étonnant à ce qu'elle reparut en l'an VII, après une courte disparition en l'an V et en l'an VI. Jointe à un impôt sur les portes et fenêtres, elle fit donc l'objet d'un projet de loi spécial, mais la résolution qui fut adoptée le 11 brumaire ne mentionnait plus que les portes et fenêtres (2). Les cheminées furent donc ainsi exemptées de l'impôt. Le 4 frimaire an VII, le Conseil des Anciens, en votant la résolution du 11 brumaire, fit entrer dans nos lois la contribution des portes et fenêtres.

(1) « Il n'y a rien qui se proportionne mieux aux fortunes que l'étendue et la commodité des habitations, et par conséquent le nombre des portes et fenêtres... Ainsi l'homme aisé qui décore sa maison de beaucoup de fenêtres, celui qui est bien aise de jouir de beaucoup de croisées, de se promener sur des balcons..., sera taxé à proportion de sa jouissance. La vanité de se placer sur un large balcon sera tarifiée, et le besoin de respirer l'air par une ouverture de cinquante décimètres carrés ne le sera point. » Rapport de Destrem sur les moyens de compléter les six cents millions de recettes nécessaires aux dépenses de l'an VII. Conseil des Cinq-Cents, 24 vendémiaire an VII. Bibl. Nat., L. e. ⁴³ 2390.

(2) On ignore pourquoi les cheminées furent exemptées. Le 9 brumaire, le Conseil des Cinq-Cents se réunit en Comité général secret pour arrêter la rédaction du projet. Lorsqu'il le vota le 11 brumaire, la taxe sur les cheminées ne figurait plus dans la résolution. *Moniteur* du 4 brumaire an VII. En outre, au tarif uniforme proposé par Destrem, le Comité substitua un tarif progressif selon l'importance de la ville où se trouvaient les portes et fenêtres sujettes à la taxe.

Bien que distincte de la Contribution Mobilière, qui fait l'objet de notre étude, la nouvelle taxe méritait d'être signalée, car sa nature permettait de la faire figurer parmi les taxes somptuaires jointes à la Contribution Personnelle et Mobilière de l'an VII, et l'on ne saurait dire pourquoi elle ne leur fut pas réunie (1). On en espérait 17 millions (2); sur cette somme, une part indéterminée devait atteindre les revenus mobiliers, car, ainsi que toute taxe somptuaire, elle frappait indistinctement l'ensemble du revenu. La loi l'exigeait du propriétaire, sauf son recours contre le locataire. En principe, on pouvait donc la considérer comme un impôt sur le locataire. En fait, plus d'une fois, les circonstances, le grand nombre des locaux vacants, la rareté des locataires, devaient en faire une charge du propriétaire, obligé d'en comprendre le montant dans le prix du loyer.

En résumé, dans l'esprit de ses promoteurs, ce n'était un impôt ni foncier ni mobilier (3), au même titre du

(1) Les Commissions, disait Destrem dans son rapport, « ne proposent point de projet de résolution pour la taxe supplémentaire sur les voitures, chevaux de selle et de trait et sur les domestiques mâles, parce qu'un seul article additionnel dans la loi qui fixera la répartition des 30 millions de l'imposition personnelle, mobilière et somptuaire (la loi relative à la Contribution Personnelle de l'an VII n'était pas votée) fixera le supplément de cette taxe extraordinaire ».

(2) Rapport du Ministre des Finances au Directoire Exécutif, joint au message du 7 thermidor an VII. Bibl. Nat., Le. ⁴²/₁₃ in folio.

(3) Une brochure du temps la qualifie de « Contribution personnelle foncière sur les portes et fenêtres ». *Bilan de la République française*. Arch. Nat., AD. XVIII^e, 516. — Nous lisons ailleurs : « Que serait-ce autre chose que cette taxe, sinon un surcroît de Contribution Foncière, lorsqu'elle serait payée par le propriétaire habitant sa maison, et de Contribution Personnelle, lorsqu'elle serait supportée par les

reste que la Contribution Personnelle et Mobilière qui allait être votée pour l'an VII et dont le caractère d'impôt mobilier avait entièrement disparu devant celui d'impôt général sur le revenu.

Dans le courant de l'an VII, l'excessive pénurie d'argent força le gouvernement à doubler les taxes une première fois dans le mois de ventôse, puis, trois mois après, en prairial, à les tripler (1).

Ces nouvelles charges des revenus mobiliers et immobiliers ne furent pas les seules. Le 6 floréal, un message du Directoire annonçait que malgré tous les efforts faits pour combler le déficit, il était allé en augmentant et s'élevait à 67 millions environ (2). En outre et surtout, la guerre avec l'étranger reprenait (3); ce n'était pas avec des sources de revenus déjà insuffisantes qu'on pouvait parer aux nouvelles dépenses, aussi proposa-t-on une taxe de guerre. La Commission du Conseil des Cinq-Cents, en déposant son projet, déclarait qu'elle rejetait « une contribution établie sur des fortunes présumées....., que ce mode déjà réprouvé par l'expérience était le plus désastreux de tous (4) ». Dans cet ordre d'idées, la taxe devait

locataires? Mais il est reconnu que ces deux contributions étaient trop fortes et elles ont été réduites... Ce n'était donc pas le cas de les reporter au même taux sous des dénominations différentes. » *Décade philosophique*, 30 vendémiaire an VII, page 189.

(1) Lois des 18 ventôse et 6 prairial an VII.

(2) Génissieu et Berlier, membres de la Commission chargée de présenter les ressources nécessaires au service de l'an VII, contestaient ce chiffre et le déclaraient fort exagéré. Rapport au Conseil des Cinq-Cents, 26 floréal an VII. Bibl. Nat., L. e. ⁴³ 3,087 et L. e. ⁴³ 3,094.

(3) Elle était causée par l'assassinat des plénipotentiaires français à Rastadt, le 9 floréal.

(4) Rapport de Berlier.

reposer sur les contributions existantes et consister dans l'augmentation des droits déjà établis.

C'est ce qui advint. Sur des bases certaines et déjà connues, la Commission du Conseil des Cinq-Cents proposa donc l'établissement d'une taxe additionnelle sur les droits d'enregistrement, de timbre, d'hypothèque, sur les contributions foncière, personnelle, mobilière et somptuaire de l'an VII (1).

Le 2 prairial, le Conseil des Cinq-Cents se réunit en comité général secret (2) pour discuter le projet, la résolution fut votée le 3, et le 6 le Conseil des Anciens lui donna force de loi.

Cette subvention extraordinaire de guerre, fixée d'après les rôles définitifs de la contribution personnelle, mobilière et somptuaire de l'an VII, porta d'une manière différente sur les trois taxes de cette contribution.

Sur la taxe personnelle, elle consista dans le dixième du principal de chaque cote.

Sur la taxe mobilière, son taux fut progressif et s'éleva à cinq décimes pour francs, sur les cotes inférieures en principal à vingt-cinq francs.

Soixante-quinze centimes pour franc sur les cotes de vingt-cinq à cinquante francs.

Un franc pour franc pour celles qui excèderaient cinquante francs.

L'augmentation d'impôt équivalait donc dans le premier cas à moitié, dans le second cas aux trois quarts, et dans

(1) Lois du 6 prairial an VII. — C'est à cette même époque que fut établi le dernier doublement de la taxe des portes et fenêtres dont nous avons parlé précédemment.

(2) *Moniteur* du 4 prairial an VII.

le troisième cas au double de la taxe primitive en principal.

Pour établir la subvention due par chaque contribuable, il était nécessaire de recourir à la matrice, le rôle ne donnant qu'en un chiffre global le montant de la contribution personnelle et de la contribution mobilière.

Ainsi, un citoyen était inscrit sur la matrice pour une taxe personnelle de 1 fr. 50, la subvention prenait le dixième, soit 0 fr. 15.

Pour une taxe mobilière de 45 francs, elle prenait les trois quarts, soit 33 fr. 75.

Le total, 33 fr. 90, formait la subvention dans la Contribution Personnelle et Mobilière.

« Les rôles étant à peine commencés » au moment où était votée la loi, le ministre recommandait aux commissaires, agents généraux des contributions, de faire ajouter en marge le montant de la subvention pour le percevoir avec le principal de l'impôt (1).

Sur les taxes somptuaires, la subvention consistait simplement dans le doublement de la taxe même, en principal.

La dernière taxe de la contribution personnelle et mobilière, celle de retenue sur les salaires publics, n'était pas atteinte par la subvention de guerre. Néanmoins, les fonctionnaires et employés publics virent accroître leurs charges dans une très forte proportion.

La loi du 27 floréal an VII vint en effet ordonner, sur tous les traitements supérieurs à 3,000 francs, et jusqu'à la paix, un prélèvement de cinq pour cent sur les trois

(1) Lettre du Ministre des Finances aux administrateurs de département, 15 prairial an VII. Archives Nationales, AF. III, 415.

premiers mille francs et de dix pour cent sur la partie ultérieure de leur traitement ou indemnité, à quelque somme qu'il s'élevât.

Peu de temps après, une nouvelle loi vint encore réduire dans une plus forte proportion les salaires publics.

A la séance du 17 messidor, un député ayant demandé la suppression jusqu'à la paix de certaines indemnités accordées aux membres du corps législatif, sa proposition fut acceptée d'acclamation et renvoyée à une commission pour en présenter la rédaction (1). Mais la commission donna à son mandat une extension considérable et vint proposer une nouvelle réduction des traitements.

Son projet comportait jusqu'à 600 francs, l'exemption totale ; la réduction d'un dixième de 600 à 2,000 francs, avec exemption des 600 premiers francs ; la réduction d'un sixième de 2,000 à 3,000 francs ; d'un cinquième de 3,000 à 4,000 francs, d'un quart au-dessus de 4,000 francs ; sans exemption dans ces trois dernières catégories pour les 600 premiers francs.

Ces dispositions adoptées par les deux Conseils, devinrent la loi du 4^{er} thermidor an VII.

Elles abrogeaient celle du 27 floréal, dont nous venons de parler, et, en même temps, dans celle du 3 nivôse, les articles relatifs à la taxe de retenue qui formait l'une des branches de la contribution personnelle et mobilière de l'an VII.

Enfin, dans le courant de l'an VII, les revenus mobiliers eurent encore à supporter un dernier impôt d'une nature particulière et d'un caractère temporaire.

Le 10 messidor, une loi, en appelant les conscrits aux

(1) *Moniteur*. — Conseil des Cinq-Cents, 17 messidor an VII.

armes, avait ordonné la levée d'une somme de cent millions par voie d'emprunt, sur les citoyens aisés, pour subvenir aux frais de la guerre, et chargé une commission de rédiger un projet de résolution.

Le 17 messidor, Poullain-Grandprey, en apporta un où les contributions foncière, mobilière et somptuaire servaient de base pour évaluer la somme à exiger des contribuables inscrits sur leurs rôles. L'emprunt était forcé et ne portait pas sur les petits contribuables. Sur les autres, il s'élevait d'une manière progressive, atteignait très fortement les objets passibles des taxes somptuaires inscrites dans la loi du 3 nivôse an VII (1), et triplait celle des ascendants, descendants d'émigrés ou ex-nobles (2).

Pour atteindre ceux que les bases précédentes n'auraient pas suffisamment frappés, ou ceux « dont la fortune est dans leur portefeuille ou dans leurs coffres-forts et qui, dans une méfiance perpétuelle des événements, affectent des dehors simples pour échapper à toutes les recherches »,

(1) D'après le projet, l'emprunt était, sur les cotes mobilières de 10 à 20 francs, triple de l'impôt, de 20 à 30 francs quintuple, de 30 à 50 décuple. Au-dessus de 50 francs, on multipliait la cote par 20. Sur les domestiques mâles, il était de 30 fois la taxe, sur les chevaux de luxe 35 fois, sur chaque voiture à deux roues de 40 fois, sur les voitures à quatre roues de 50 fois la taxe.

(2) Les quittances de l'emprunt forcé étant admissibles au paiement des domaines nationaux, le rapporteur estimait que les nobles n'auraient pas à se plaindre : « On les contraint par là à devenir acquéreurs de domaines nationaux, leur condition sera alors égale à celle de tous les amis de la République.... Alors, il n'y aura plus qu'un vœu contre l'invasion de notre territoire ; et les ex-nobles combattus entre leur passion dominante et leur intérêt personnel, laisseront, dans cette lutte pénible, la victoire à celui-ci. » — Rapport de Poullain-Grandprey. Conseil des Cinq-Cents, 7 fructidor — *Journal des Débats*, fructidor an VII, page 261.

la Commission proposait la création d'un jury chargé de déterminer le chiffre de l'emprunt.

On pourrait s'étonner, après avoir vu proscrire ce mode de répartition pour la contribution personnelle et mobilière de l'an VII, que l'on vint si peu de temps après, le présenter de nouveau. Mais la Commission voulait, avant tout, imposer très fortement les plus gros contribuables et les deux Conseils, en entrant dans ces vues absolument contraires aux résolutions et aux lois votées par eux antérieurement, donnèrent même une plus grande extension au pouvoir du jury, que ne le comportait le projet. Ils décidèrent, en effet, que ce seraient des citoyens pris parmi les contribuables non atteints par l'impôt, c'est-à-dire parmi les plus pauvres, qui taxeraient les autres (1).

La loi du 19 thermidor an VII fut le résultat des longues discussions qui suivirent le dépôt du projet. En ce qui concerne les contribuables inscrits au rôle mobilier de l'an VII (2), ses dispositions soumettaient à l'emprunt ceux dont la cote était supérieure à 100 francs. Le soin d'évaluer leurs revenus et de les taxer appartenait, avons-nous dit, à des jurés pris en-dehors des prêteurs à l'emprunt forcé. Ils étaient également chargés de taxer ceux qui, malgré une imposition foncière, seraient reconnus jouir d'une fortune en capitaux et ceux enfin qui, par leurs entreprises, spéculations, auraient acquis une fortune insuffisamment atteinte par les autres contributions (3).

(1) Loi du 19 thermidor an VII, art. 11.

(2) Les citoyens imposés au rôle foncier étaient taxés à l'emprunt, d'après leur cote foncière et d'après le tarif progressif porté à l'article 4 de la loi du 19 thermidor. Mille francs de cote foncière, par exemple, donnait lieu à un versement de neuf dixièmes, soit 900 fr.

(3) Loi du 19 thermidor an VII, art. 17.

On entendait donc surtout frapper, par la taxation du jury, les capitaux mobiliers (1) que les bases de l'impôt voté le 3 nivôse ne touchait plus que très légèrement, puisque la Contribution personnelle et mobilière, établie d'après le loyer, atteignait aussi bien les revenus fonciers déjà fortement imposés, que les revenus purement mobiliers.

Si les nobles ou parents d'émigrés ne supportaient pas dans la loi, la triple taxe proposée par le Comité, le tarif n'en demeurerait pas moins progressif, selon la fortune, à l'égard des contribuables nobles ou non, malgré les principes posés par la Constitution de l'an III. La majorité les interprétant, en effet, d'une manière assez large, avait considéré, qu'applicables en matière d'impôts, ils ne l'étaient plus en matière d'emprunt, malgré la similitude du mode proposé avec un véritable impôt.

Ainsi, malgré la diminution des charges sur les revenus mobiliers que l'on aurait pu espérer, et que l'on réclamait avec insistance au commencement de l'an VII, on avait, d'une part compensé la réduction du chiffre de la Contribution Personnelle et Mobilière par un impôt à la fois locatif et somptuaire sur les portes et fenêtres ; d'autre part des taxes de guerre, reposant d'une manière plus ou moins complète sur les bases des impôts existants, étaient ve-

(1) Le jury évaluait en toute indépendance et selon sa conscience, le capital possédé par chaque contribuable se trouvant dans l'un des cas prévus par l'art. 17, en prenait le centième, et cette somme formait la base de la taxe de l'emprunt forcé. Un capital de 400,000 fr. donnait ainsi une cote égale à 4,000 francs. D'après le tarif, une cote de 4,000 francs donnait lieu à un versement des neuf dixièmes de la cote à l'emprunt, soit 900 francs. — Lettre du Ministre des Finances aux administrations centrales. *Journal des Débats*, fructidor an VII, page 48.

nues, avec la retenue progressive sur les traitements, augmenter réellement le poids de l'impôt sur la richesse mobilière. Mais une partie de ces charges n'avait qu'un caractère temporaire, et disparut après une assez courte existence.

Trois mois après le vote de la loi sur l'emprunt forcé, le Coup d'État du 18 brumaire avait renversé le pouvoir directorial et substitué à ses cinq membres une commission consulaire provisoire composée de Siéyès, Roger Ducos et Bonaparte. Le Corps législatif était ajourné, mais des commissions de vingt-cinq membres nommés par les deux Conseils devaient statuer à leur place, sur les objets les plus urgents de police, de législation et de finances (1).

Les Consuls investis du droit d'initiative en matière législative, ne tardèrent pas, sur le rapport du Ministre des Finances, Gaudin, à proposer l'abrogation de la loi sur l'emprunt forcé (2). « Le système désastreux de l'impôt progressif, disait Gaudin, si imparfaitement déguisé sous la dénomination d'emprunt forcé, devait produire le double effet d'ajouter à l'avilissement des propriétés, en compromettant la fortune des propriétaires, et de priver la classe industrielle des moyens d'existence qu'elle ne trouve plus dans son travail lorsque l'aisance des propriétaires a disparu. Tel a été en effet l'unique résultat d'une mesure qui ne pouvait produire que de justes mécontentements et de laquelle on ne devait attendre aucune ressource (3). »

(1) Loi du 19 brumaire an VIII, art. 2, 3, 8, 9.

(2) Message des Consuls du 23 brumaire an VIII.

(3) Rapport du Ministre des Finances aux Consuls. *Journal des Débats*, 24 brumaire an VIII.

Mais, en proposant de rapporter la loi sur l'emprunt forcé, les Consuls n'entendaient pas priver la République de ressources indispensables. Seulement, à la progression des tarifs, à l'arbitraire de la taxation des revenus mobiliers, ils substituaient une subvention de 0 fr. 25 centimes sur les Contributions Foncière, Personnelle, Mobilière et Somptuaire.

Devant la Commission du Conseil des Cinq-Cents, le rapporteur Thibault soutint la proposition des Consuls en combattant avec énergie la progression en matière fiscale (1). Cabanis montra les effets désastreux de l'emprunt forcé, dont la simple annonce avait influé sur l'industrie d'une manière fâcheuse et dont les résultats avaient été la mort du commerce, la disparition de l'argent et la ruine d'un grand nombre d'ouvriers dès lors inoccupés (2). Aussi personne ne combattit la proposition. Elle fut, sans plus d'opposition, acceptée par la Commission des Anciens le 27 brumaire. Ainsi s'accomplit la transformation de l'emprunt forcé en une simple taxe additionnelle au principal des deux grandes contributions directes (3).

Le jour même où était lu, à la Commission des Cinq-Cents, le message des Consuls proposant l'abrogation de

(1) « Soit que les lois sur l'emprunt forcé soient le produit de l'inexpérience ou de l'erreur, soit qu'elles aient été le résultat de suggestions semées perfidement par les agents soudoyés par la coalition, vous ne pouvez trop vous hâter d'abroger et de faire disparaître des mesures aussi éversives du crédit comme de toute organisation sociale. » — Rapport de Thibault, *Journal des Débats*, 26 brumaire an VIII.

(2) Discours de Cabanis, *Journ. des Débats*, 26 brumaire an VIII.

(3) « Le coup porté au commerce et à l'industrie par la loi sur l'emprunt forcé » avait déterminé le Ministre à ne pas étendre la subvention aux patentes. — Rapport du Ministre, précité.

la loi sur l'emprunt forcé, plusieurs membres de la Commission demandaient l'extension de cette mesure à toutes les lois fiscales contenant des dispositions progressives, et notamment celles sur les traitements publics. Ils auraient voulu que la Commission chargée d'examiner le message fit une proposition en ce sens (1); mais la loi du 19 brumaire ne permettait plus aux membres de la Commission de prendre cette initiative, et l'abrogation de la loi sur l'emprunt forcé laissa les fonctionnaires sous le coup de la retenue progressive. Ils n'y restèrent pas longtemps.

Sur un rapport du Ministre des Finances, les Consuls proposèrent, un mois plus tard (2), de rapporter la loi du 4^{er} thermidor an VII, qui l'avait ordonnée. Comme le faisait observer le Ministre, cette mesure était une suite naturelle de la loi du 29 brumaire an VIII, qui avait pros crit l'impôt progressif. Chaque citoyen étant soumis désormais à une contribution proportionnelle, il était naturel de ne plus prélever qu'une retenue uniforme sur les traitements; le Ministre proposait en conséquence de la fixer au vingtième (3).

Devant la Commission du Conseil des Cinq-Cents, Thibault, rapporteur du projet, montra la sagesse de ce « retour aux véritables principes de justice distributive et d'économie politique », ainsi que les inconvénients d'une loi par laquelle « celui qui avait plus se trouvait avoir

(1) Procès-verbal de la Commission du Conseil des Cinq-Cents, 24 brumaire an VIII.

(2) Message des Consuls au Conseil des Cinq-Cents, 22 frimaire an VIII.

(3) Rapport du Ministre aux Consuls, *Journal des Débats*, 24 frimaire, page 322.

moins que celui d'une classe inférieure (1) ». La Commission des Cinq-Cents approuva la proposition et, dès le lendemain 25 frimaire an VIII, sans rapport ni débat, elle fut votée par la Commission des Anciens.

Ainsi, dès les premiers jours du Consulat, le Pouvoir Exécutif et le législatenr s'unissaient pour proscrire l'impôt progressif, momentanément introduit dans nos lois. L'emprunt forcé ne devenait plus qu'un supplément pour l'an VII des Contributions Foncière, Personnelle et Mobilière; enfin, la taxe de retenue, complètement séparée à l'avenir de celle-ci, prenait définitivement l'aspect d'une simple réduction du cinquième de tous les salaires, traitements et indemnités.

VI

La Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire de l'an VIII à l'an XI.

Dans le courant de prairial an VII, un message du Directoire étant venu inviter le Conseil des Cinq-Cents à étudier le moyen de pourvoir aux dépenses de l'an VIII (2),

(1) Rapport de Thibault à la Commission des Cinq-Cents, 24 frimaire an VIII. *Journal des Débats*, page 322.

« Il résultait de la retenue progressive, que tel employé supérieur en grade, en fonctions ou en traitement se trouvait tout à coup descendre, quant au traitement seulement, au-dessous de son inférieur. Cela tenait au système absurde de l'impôt progressif. » *Décade philosophique* 30 frimaire an VIII, page 573.

(2) Message du Directoire Exécutif du 25 prairial an VII.

une Commission fut nommée pour présenter un rapport sur la question.

Il fut déposé le 24 thermidor. Dans les prévisions de recettes, la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire figurait pour 40 millions. Elle subissait une augmentation de 10 millions sur le chiffre voté pour l'an VII (1).

Cette élévation du produit de l'impôt s'expliquait facilement. D'une part, la subvention extraordinaire de guerre voté le 6 prairial et estimée à 15 millions, élevait la somme demandée sur la base de la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire à 45 millions ; mais d'un autre côté, la loi du 1^{er} thermidor, en augmentant la retenue sur les traitements, avait complètement séparé cette taxe de la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire, elle cessait de figurer dans son produit total, aussi en résultait-il une diminution de 5 millions environ, qui réduisait l'impôt de 45 à 40 millions.

Ce fut le chiffre accepté par le Conseil des Cinq-Cents et adopté par celui des Anciens (2), le 17 fructidor an VII (3 septembre 1799).

Les deux caractéristiques de la contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire pour l'an VIII étaient donc : l'in-

(1) Rapport d'Arnould sur le message du 25 prairial. Conseil des Cinq-Cents, 24 thermidor an VII. Bibl. Nat., L e. ⁴³ 3427. *in folio*.

(2) Le projet de résolution présenté par la Commission le 24 thermidor pour fixer les recettes de l'an VIII, fut accepté le jour même par le Conseil des Cinq-Cents, mais la résolution fut rejetée par le Conseil des Anciens sur un rapport défavorable de Lebrun qui demanda un état de situation des finances, et un aperçu des dépenses, avant de fixer les recettes. Le 16 fructidor an VII une nouvelle résolution fut prise, dans le même esprit que la première. Elle fut votée le lendemain par le Conseil des Anciens, ce fut la loi du 17 fructidor an VII.

corporation de la subvention de guerre et la distraction de la taxe de retenue.

On était arrivé ainsi aux derniers jours de l'an VII, sans avoir encore voté autre chose que le montant de l'impôt pour l'année qui allait s'ouvrir. Le 16 vendémiaire an VIII, Sainthorent vint déposer un projet relatif à sa répartition et à son mode d'assiette.

On n'a pas oublié que la loi du 3 nivôse an VII en réglant la Contribution Mobilière de l'an VII, avait prescrit l'envoi au Ministre des Finances des résultats par canton de la répartition. Les renseignements statistiques fournis devaient servir à la répartition de l'impôt sur des bases rigoureusement exactes, sans qu'un département put se plaindre d'avoir reçu un contingent hors de proportion avec ses richesses mobilières.

Mais ces états étaient loin d'être faits. Dans le courant de l'an VII le Conseil des Cinq-Cents en avait demandé communication au Directoire (1), et celui-ci avait dû lui répondre (2) que la répartition entre les communes n'étant pas achevée, les états n'existaient pas.

En vendémiaire an VIII, lorsque la Commission des contributions de cette même année vint présenter son rapport, quelques départements seulement avaient transmis une partie des renseignements demandés, mais si faible était leur nombre que l'on n'en pouvait tirer aucun parti (3). Dans ces conditions, la Commission conserva, sauf de très légè-

(1) Message du Conseil des Cinq-Cents au Directoire, 13 prairial an VII.

(2) Message du Directoire au Conseil des Cinq-Cents, 23 prairial an VII.

(3) Rapport de Sainthorent sur la répartition et le mode d'assiette des contributions de l'an VIII. — Conseil des Cinq-Cents. — 16 vendémiaire an VIII. — Bibliothèque Nationale, L e. ⁴³ 3,682. *Journal des Débats*, vendémiaire, page 248.

res modifications pour cause d'erreurs reconnues (1), les bases de la répartition de l'an VII.

Si les bases furent les mêmes, le contingent de chaque département fut différent par suite de l'augmentation de dix millions sur le produit de l'impôt. Pour arriver au chiffre demandé, le prix de la journée de travail qui réglait la répartition fut élevée. Il pouvait osciller en l'an VII de 0 fr. 50 à 1 fr. 50, il varia en l'an VIII de 0 fr. 75 à 2 francs (2). Par cette simple augmentation, la Contribution Personnelle devait passer de 20 millions en l'an VII à 30 millions en l'an VIII. En outre comme en l'an VII la Contribution Mobilière formait à peu près le cinquième de la masse totale, en l'élevant dans la même proportion, on trouvait le chiffre de 8,700,000 francs pour l'an VIII. Le total des deux Contributions Personnelle et Mobilière à répartir entre les départements s'élevait ainsi à 38,700,000 francs.

Restaient encore 1,300,000 francs pour atteindre les 40 millions décrétés par la loi du 17 fructidor. Ils furent attribués à la Contribution Somptuaire. Malgré l'augmentation des autres branches de l'impôt, celle-ci subissait une légère diminution causée par la disparition du luxe en l'an VII (3).

(1) Erreurs signalées ainsi que nous l'avons vu, par Mathieu Depère au Conseil des Anciens.

(2) D'après les notes manuscrites de la Commission le prix de la journée de travail aurait été réglé de la manière suivante : — 24 départements à 0 fr. 75. — 6 à 0 fr. 90. — 20 à 1 franc. — 20 à 1 fr. 25. — 23 à 1 fr. 50. — 5 à 1 fr. 75. — 1 à 2 francs. Le 26 fructidor an VII. Archives Nationales, AF. III, 120-539. La Commission justifiait ce surhaussement du taux de la journée de travail, par l'augmentation des salaires, due au rappel d'un grand nombre de soldats et à la levée en masse des conscrits. — Rapport de Saintthorent.

(3) La Contribution Somptuaire n'avait produit que 317,568 francs

Le projet de résolution déposé conformément à ces vues, sur la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire le 16 vendémiaire an VIII ne fut pas discuté aussitôt (1). On adopta partiellement la résolution relative à la Contribution Foncière, mais on ajourna la suite des débats. Ils ne reprirent qu'assez tardivement. Dans l'intervalle se produisit le coup d'État du 18 brumaire et la discussion ne fut reprise que devant les deux commissions qui remplacèrent les Conseils des Cinq-Cents et des Anciens.

Sur le rapport du Ministre des Finances aux Consuls, ceux-ci invitèrent la Commission du Conseil des Cinq-Cents à régler définitivement les contributions de l'an VIII (2).

Un projet de résolution fut déposé en conséquence par Béranger, le 9 frimaire an VII. Il n'apportait aucune modification au mode antérieurement proposé par Sainthorent et fut aussitôt adopté par la Commission du Conseil des Cinq-Cents. Le 11 frimaire an VIII (1^{er} décembre 1799), sans rapport ni débat, la Commission du Conseil des Anciens l'accepta.

Les bases de la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire restèrent les mêmes que pour l'année précé-

en l'an VII à Paris. Dans ces conditions on doutait qu'il fut possible en l'an VIII de recouvrer 1,500,000 francs sur toute la France, comme l'avait prévu la loi du 3 nivôse an VII. — Rapport de Sainthorent, précité.

(1) A la suite du rapport, la Commission proposait une résolution sur la Contribution Foncière et une autre sur la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire. La première seule fut partiellement discutée et adoptée par les Cinq-Cents. *Journal des Débats*, vendémiaire an VIII, page 238.

(2) Rapport de Gaudin. Message des Consuls, 4 frimaire an VIII. *Journal des Débats*, frimaire an VIII, page 146.

dente. Seulement, comme l'imposition totale était plus élevée en l'an VIII qu'en l'an VII, les mandements envoyés respectivement aux cantons et aux communes subirent une augmentation proportionnelle.

Bien que les opérations fussent les mêmes qu'en l'an VII, la confection des rôles demanda un temps considérable. A la fin du sixième mois, ils n'étaient « en recouvrement que dans un petit nombre de départements (1) », et les rentrées se faisaient encore si lentement, que les Consuls, pour stimuler le zèle des départements décidaient que celui d'entre eux, qui à la fin de germinal, aurait payé la plus forte partie de ses contributions, serait proclamé comme ayant bien mérité de la patrie et que son nom serait donné à la principale place de Paris (2).

On était en ventôse. Sans perdre de temps, le Gouvernement déposa un projet de loi pour régler les contributions de l'an IX. Plus de six mois séparaient encore du terme de l'année, pour la première fois, depuis bien longtemps le législateur n'allait pas être obligé « par le besoin pressant du moment de prononcer d'urgence sur les finances (3) ».

(1) Opinion de Fabre au Tribunat, 3 ventôse an VIII, Bibl. Nat., L. e. ⁵¹/₈₀. « On ne doit pas perdre de vue que les rôles de l'an VII et de l'an VIII, sont à peine achevés au 1^{er} germinal an VIII. » Rapport d'Arnould au Tribunat, 19 ventôse an VIII. Bibl. Nat., L. e. ⁵¹/₇₇.

(2) Proclamation et arrêté des Consuls du 17 ventôse an VIII. Art. 4. Ce fut le département des Vosges qui mérita cet honneur. Une lettre du Ministre de l'Intérieur, Lucien Bonaparte à Frochot, préfet de la Seine, informa celui-ci que les trois départements les plus avancés, étaient alors l'Ariège, le Jura et les Vosges. Mais ce dernier l'emportait parce qu'« il ne devait rien sur l'arriéré, qu'il avait payé plus de moitié sur la Contribution Foncière et qu'enfin en six mois » il avait payé treize vingtièmes d'une année de contribution.

(3) Rapport d'Arnould, précité.

Le projet du gouvernement fut quelque peu discuté au Tribunal. Les articles concernant la contribution personnelle, mobilière et somptuaire ne soulevèrent cependant aucune objection. Ils proposaient seulement pour l'an IX la prorogation du système de l'an VIII, sauf réduction d'un quart. La loi du 28 ventôse an VIII, (17 mars 1800) fixa, en conséquence, la contribution personnelle, mobilière et somptuaire de l'an IX, à 30 millions.

Pour la première fois depuis le commencement de la Révolution, on vit, en l'an IX, les rôles entrer en recouvrement dès les premiers mois (1). La chose était d'autant plus surprenante, qu'en brumaire an VIII, dix mois environ auparavant, trente-cinq mille rôles de l'an VII restaient encore à confectionner. Dans cette période de dix mois, on parvint donc à faire non seulement les trente-cinq mille rôles de l'an VII, mais ceux de l'an VIII, et même ceux de l'an IX (2).

Cette amélioration tout à fait remarquable, qui eut une influence considérable sur le bon ordre des finances publiques, fut dû en partie à une nouvelle organisation de l'administration des Contributions directes.

En effet, l'agence des Contributions, créée par la loi du 22 brumaire an VI, n'avait pas donné satisfaction. Les commissaires du Directoire Exécutif, agents particuliers des contributions directes, partagés entre leurs fonctions de commissaires du Directoire et celles d'agents des contributions, avaient négligé celles-ci, sans qu'il fut possible au seul inspecteur créé par département, d'exercer une

(1) Rapport du Ministre des Finances aux Consuls, 1^{er} ventôse an IX. — Archives Parlementaires, 21 ventôse an XI.

(2) Discours du duc de Gaëte (Gaudin) à la Chambre des députés, 1817. Bibl. Nat., L e. ⁶² 61.

surveillance efficace sur les cinq mille agents particuliers des contributions. En même temps, ceux-ci peu rétribués et peu compétents, coûtaient néanmoins, par suite de leur nombre, fort cher au Trésor et rendaient peu de services (1).

Une loi du 3 frimaire an VIII, substitua à l'agence une Direction des Contributions directes, composée dans chaque département d'un directeur, d'un inspecteur et d'un nombre de contrôleurs proportionné à son étendue (2).

Ces directions départementales sous l'autorité immédiate du Ministre des Finances, composées d'agents mieux choisis et moins nombreux, donnèrent de très bons résultats (3).

C'est ainsi qu'une meilleure organisation administrative, que la stabilité dans la législation, que le vote des contributions longtemps avant l'ouverture de l'exercice, concoururent en l'an IX au relèvement des finances et au retour de la prospérité.

(1) Rapport du Ministre des Finances aux Consuls. Message du 24 brumaire an VIII. *Journal des Débats*, page 29.

(2) Avant le 18 brumaire, le Conseil des Cinq-Cents avait déjà résolu la suppression de l'agence des Contributions Directes (23 vendémiaire an VIII) ; mais la question ne reçut pas de solution définitive. Un message des Consuls, du 24 brumaire an VIII, proposa la création d'une Direction des Contributions Directes. Elle fut instituée par la loi du 3 frimaire an VIII.

(3) Le nombre des contrôleurs fut calculé de manière à ce que chacun d'eux fut chargé de soixante communes environ. Ils n'avaient pas à s'occuper de la confection de la matrice. L'évaluation des revenus des citoyens appartenait toujours aux répartiteurs choisis par les contribuables eux-mêmes, mais la rédaction matérielle de la matrice, les calculs, états, tableaux qu'elle exigeait étaient rédigés par eux. Le Directeur faisait expédier les rôles et les présentait à l'administration départementale qui s'assurait si les évaluations de la matrice avaient été suivies et les rendait exécutoires. — Instruction du 22 frimaire an VIII. Archives de l'Eure, L. 545.

Seulement, en cette même année, la répartition entre les départements n'avait pas encore été modifiée et les renseignements qui leur avaient été demandés en vertu de la loi du 3 nivôse an VII sur leurs richesses contributives n'étaient pas encore parvenues (1).

Il n'en fut pas davantage question, lorsqu'on eut à s'occuper des contributions de l'an X. Comme l'année précédente, plus de six mois et demi avant l'ouverture de l'exercice (2), le gouvernement déposa un projet de loi sur les contributions.

La Contribution personnelle, mobilière, somptuaire restait établie sur les mêmes bases. Seule, une légère addition était apportée aux dispositions antérieure. On avait constaté, en effet, que des citoyens propriétaires de maisons dans différentes communes, fixaient leur domicile dans l'habitation qui avait le moins de valeur, et par là obtenaient une taxe bien inférieure à celle qu'ils auraient dû supporter (3). Pour remédier à cet abus, on fit revivre le principe posé jadis par la Constituante et négligé depuis : que nul ne pourrait être imposé qu'au lieu de sa principale habitation (4). Mais la contribution personnelle,

(1) Le Gouvernement « attendra à avoir recueilli des renseignements qui puissent vous déterminer à adopter le changement qu'il vous proposera ». — Exposé des motifs du projet de loi présenté par Defermon, au nom du Conseil d'État, au Corps législatif sur les Contributions Directes de l'an VIII, 13 ventôse an VIII.

(2) 9 ventôse an IX.

(3) Exposé des motifs du projet de loi déposé par Defermon au nom du Conseil d'État au Corps Législatif, 9 ventôse an IX.

(4) Malgré les termes de la loi du 3 nivôse an VII, nous voyons encore dans le cours de l'an IX, des répartiteurs ne pas prendre le loyer comme unique base de la Contribution mobilière, mais tenir compte des facultés mobilières ou industrielles lorsqu'elles étaient supérieures au revenu annoncé par le loyer. Une lettre du Ministre des Finances

mobilière et somptuaire ne soulevait plus les mêmes passions qu'autrefois, le mode adopté en l'an VII se reproduisait chaque année, et, malgré certaines difficultés, personne n'en demandait la transformation. Est-ce à dire qu'elle n'eut plus d'ennemis ? Evidemment non, Chassiron, rapporteur de la commission nommée pour l'examen du projet de loi, disait encore le 17 ventôse an IX devant le Tribunat : « Nous sommes loin d'être les apologistes de la contribution dite mobilière : nous la croyons un mauvais impôt, réparti sans bases fixes et déterminées (1). »

Néanmoins, par la loi du 21 ventôse an IX (11 mars 1801), la contribution personnelle, mobilière et somptuaire de l'an IX, fut continuée en l'an X, sans autre modification que celle dont il a été parlé.

Le Gouvernement en introduisit une nouvelle dans son projet pour l'an XI, en changeant légèrement la nature des taxes somptuaires.

Depuis la loi du 3 nivôse an VII, elles participaient de l'impôt de répartition et de l'impôt de quotité. De l'impôt de répartition, en ce que la loi déterminait une somme fixe pour les taxes somptuaires, 1,300,000 francs par exemple ; de l'impôt de quotité en ce qu'elle n'en faisait pas la répartition entre les départements.

Il en résulta que fréquemment des maires et des répartiteurs omirent des objets sujets aux taxes somptuaires. « Jusqu'ici, dit Fabre au Tribunat, un grand nombre de communes n'ont pas fait de rôle des taxes somptuaires,

au préfet de l'Eure, du 7 germinal an IX, rappela les répartiteurs à l'exacte observation de la loi du 3 nivôse. Archives de l'Eure, série P.

(1) Rapport de Chassiron au Tribunat, sur le projet relatif aux Contributions de l'an X, 17 ventôse an IX.

parce que, l'impôt étant de quotité, dans l'intérêt du gouvernement, elles pensaient qu'il valait mieux laisser dans la commune l'argent qu'aurait produit l'assiette de ces taxes, au lieu de l'envoyer au Trésor Public (1). »

La diminution croissante du produit des taxes somptuaires malgré le retour de la paix intérieure, détermina le gouvernement à les joindre aux contributions personnelle et mobilière, pour que leur montant fut réparti entre les départements, districts et communes.

Dans la formation des rôles de l'an XI, on eut donc à établir, d'abord : la taxe personnelle de chaque individu, puis les taxes somptuaires de ceux qui y étaient assujettis, et la somme restante fut répartie en taxes mobilières (2).

Les communes n'eurent ainsi aucun intérêt à omettre des objets soumis aux taxes somptuaires, puisque le montant de celles-ci venait diminuer la contribution mobilière qui avait été « jusqu'ici la plus difficile à asseoir et à recouvrer à cause de l'arbitraire » inhérent à son assiette et à sa répartition (3).

A part cette légère modification, la contribution personnelle, mobilière et somptuaire demeura pour l'an XI, à peu près la même que par le passé (4).

(1) Rapport de Fabre sur les contributions directes de l'an XI. 10 floréal an X. — « L'abus était porté au point, ajoutait Fabre, qu'un département entier prétendait, il y a quelque temps, n'avoir point dans son territoire d'objet imposable à la contribution somptuaire. Ainsi cette contribution allait chaque année en décroissant. »

(2) Loi du 13 floréal an X (3 mai 1802). Art. 4.

(3) Rapport de Fabre au tribunal 10 floréal an X.

(4) Loi du 13 floréal an X. — De 30 millions, le produit de l'impôt passait à 32 millions. — 1,125,000 francs représentaient le contingent des quatre nouveaux départements de la rive gauche du Rhin. L'aug-

VII

**Remplacement de la Contribution Personnelle, Mobilière et
Somptuaire dans les villes à octroi. — Suppression
des taxes somptuaires.**

Les amendements apportés à la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire de l'an IX et de l'an X, n'étaient que des corrections de détail, dont l'expérience avait montré la nécessité. Mais en l'an XI, les principes posés par la loi du 3 nivôse an VII reçurent une atteinte infiniment plus sérieuse. Une loi du 26 germinal (16 avril 1803) vint en effet autoriser, pour l'an XII, la ville de Paris à proposer au gouvernement un mode de remplacement partiel ou total des Contributions Mobilière et Somptuaire.

Dans son rapport au Tribunat sur les contributions de l'an XI (1), Fabre faisait déjà observer que la Contribution Mobilière était très forte et les non-valeurs considérables dans les grandes villes comme Paris, Marseille, Lyon, Bordeaux et Rouen, mais c'était surtout à Paris que ses inconvénients se manifestaient et l'on y avait souvent demandé son remplacement.

On faisait valoir que l'assiette de la Contribution Mobi-

mentation réelle était donc de 875,000 francs, que Defermon, orateur du Conseil d'État devant le Corps Législatif, justifiait par le retour du luxe et la plus grande productivité des taxes somptuaires. En outre, la répartition entre les départements présentait quelques changements déterminés par les renseignements recueillis par le Ministre.

(1) Floréal an XI.

lière à Paris était une cause d'embarras pour l'administration, par suite du nombre considérable de logements, de la dissimulation de leur prix par les propriétaires et locataires (1), des changements fréquents de domicile, des variations qui en résultaient dans le montant des loyers (2), toutes choses qui ne permettaient pas de suivre le contribuable avec autant de facilité que dans une ville moins importante.

La garantie même imposée par la loi au propriétaire en cas de non paiement par les locataires, était une source de contestations (3), enfin la déduction d'une partie du loyer pour certaines industries, afin de n'imposer que la valeur locative d'habitation, la ventilation qu'elle nécessitait, devenait une nouvelle cause d'ennuis.

Sur les taxes somptuaires, autres difficultés « plus grandes encore » pour découvrir et suivre dans leurs variations les objets qui y étaient soumis, car le contribuable ne faisait que rarement sa déclaration et le contrôleur obligé par suite de procéder à une enquête, ne parvenait qu'à rapporter des renseignements inexacts ou à présenter des évaluations approximatives.

Si, du moins, l'impôt une fois assis, le recouvrement en

(1) Exposé des motifs du projet de loi présenté par Regnault, au nom du Conseil d'État, Corps Législatif, 17 germinal an XI. — « De là résultent des évaluations arbitraires faites par l'administration et qui donnent lieu à des abus ou à des contestations. »

(2) « Depuis dix ans, il est peu d'habitants de la capitale qui n'aient déménagé : une partie a déménagé plus d'une fois, un grand nombre chaque année, et quelques-uns chaque trimestre. » (*Ibidem.*)

(3) « Cette garantie même difficile souvent à exercer de la part des percepteurs, donne lieu d'ailleurs, entre les propriétaires et les locataires à de fâcheuses contestations que la police ou les tribunaux sont affligés d'avoir à régler. » (*Ibidem.*)

avait été prompt et facile! Mais les difficultés de la perception l'emportaient encore sur celles de l'assiette (1).

Tous ces obstacles retardaient la confection des rôles, et lorsque parvenait au contribuable le premier avertissement, plusieurs douzièmes étaient déjà échus et exigibles. Beaucoup de contribuables, surtout parmi les petits, ne pouvaient payer, réclamaient, et les recouvrements ne s'opéraient pas. « Il y a environ 150 mille cotes mobilières à Paris, disait l'orateur du Conseil d'État devant le Corps Législatif, et la classe laborieuse en doit acquitter à peu près les deux tiers. On peut présumer que le quart de ces deux tiers ou le sixième du total, se met chaque année en réclamation. »

De là résultaient donc des non-valeurs considérables que le Ministre évaluait à un million. Mais à ces observations d'ordre spécial à Paris, s'en ajoutait encore d'autres, maintes fois reproduites et d'un caractère général : l'inexactitude du loyer pris comme présomption de richesse ; le défaut d'un impôt qui frappait le revenu foncier déjà lourdement grevé et l'impossibilité d'atteindre par un impôt mobilier les étrangers et les gens qui, sans être domiciliés à Paris, promenaient leur désœuvrement de ville en ville, et surtout dans la capitale.

L'un des meilleurs moyens d'obvier à tous ces inconvénients, paraissait être d'ajouter à l'octroi quelques droits « sur les objets de consommation et de luxe, dont la classe laborieuse ne fait pas usage, dont la classe des fortunes médiocres use peu, et qui ne sont des besoins que pour l'homme riche (1) ».

C'est pourquoi le Conseil général de la ville de Paris,

(1) Exposé des motifs, *précité*.

usant largement du droit que lui donna la loi du 26 germinal an XI sur le choix des moyens de remplacement de la contribution, proposa et fit approuver par le Gouvernement la transformation complète de l'impôt sur les bases suivantes.

La Contribution Mobilière fut remplacée par des droits additionnels à l'octroi (1), et l'on substitua, à la Contribution Personnelle et Somptuaire, une taxe sur les loyers (2).

La contribution mobilière s'élevait à Paris à 3,843,511 fr., le montant en dut être régulièrement versé par douzièmes au Trésor public, et l'excédent provenant de ce nouveau mode d'impôt fut affecté aux dépenses municipales.

Si le prélèvement, sur les taxes d'octroi, de la contribution mobilière ne doit pas nous étonner, il pourrait en être autrement du remplacement de la contribution personnelle et somptuaire par une contribution sur les loyers.

Les contributions personnelles et somptuaires avaient toujours été considérées comme renfermant le moins d'incertitude et le moins d'arbitraire. Or, précisément, à Paris, on leur substituait cette base du loyer si difficile à régler, si critiquée même, que la Ville venait d'en obtenir la suppression pour la contribution mobilière. Comme le faisait observer Delaistre au Tribunat, on retrouve dans ce mode : « la difficulté des évaluations, la nécessité des dé-

(1) Arrêté du 4^e jour complémentaire de l'an XI.

(2) Arrêté du 13 vendémiaire an XII. La taxe sur les loyers était la suivante :

Au-dessus de 3,000 fr. : 80 fr. — de 3,000 fr. à 2,000 fr. : 60 fr. — de 2,000 fr. à 1,500 fr. : 40 fr. — de 1,500 fr. à 1,000 fr. : 20 fr. — de 1,000 fr. à 500 fr. : 10 fr. — de 500 fr. à 100 fr. : 5 fr. — Au-dessous de 100 fr. : rien.

clarations et vérifications fréquentes, le grand nombre des réclamations et la lenteur des jugements..., mais on ne peut nier qu'il ne présente des modifications avantageuses dans la réunion en une seule de deux impositions de nature et d'assiette jusqu'ici très différentes, dans la fixité proportionnelle de la taxe et sa classification décroissante et dans l'exemption des loyers au-dessous de 100 fr. (1). »

C'était principalement ce dernier motif qui avait déterminé l'adoption de la nouvelle base, et son acceptation par la section des finances du Tribunat (2), car en exemptant les petits loyers, elle faisait échapper « à l'impôt cent mille familles malheureuses contre lesquelles la rigueur des lois s'armait chaque année d'une verge de fer et dont elle poursuivait la misère par des mesures aussi rigoureuses qu'inutiles (3) ».

L'arrêté du 13 vendémiaire an XII, qui autorisait la perception d'une taxe sur les loyers, consacrait en même temps une nouvelle dérogation aux principes (4), en décidant que nul individu domicilié à Paris, quoique payant une contribution personnelle et somptuaire dans un autre département, ne serait exempt de l'imposition sur le loyer (5). Mais on crut pouvoir la justifier, en invoquant l'exposé des motifs de la loi du 26 germinal an XI, qui

(1) Rapport de Delaistre au Tribunat sur le projet de loi concernant le remplacement de la Contribution Mobilière, Personnelle et Somptuaire à Paris, 30 pluviôse an XII.

(2) Le mode de remplacement autorisé provisoirement par le Gouvernement pour l'an XII, devait être voté plus tard par le Corps législatif. — Loi du 26 germinal an XI.

(3) Rapport de Delaistre, *Précité*.

(4) Loi du 21 ventôse an IX, décidant que nul ne serait taxé à la contribution personnelle, qu'au lieu de sa principale habitation.

(5) Arrêté du 13 vendémiaire an XII, art. 3.

autorisait le remplacement des contributions personnelle, mobilière et somptuaire à Paris.

L'exposé des motifs avait manifesté l'intention de faire supporter les taxes de remplacement par tous les individus, même habitant momentanément à Paris. Dans ces conditions, il ne semblait pas extraordinaire, que le Conseil Général de la ville de Paris eut atteint d'un double droit les individus, qui domiciliés ailleurs avaient des moyens suffisants, pour venir encore habiter la capitale.

Au Tribunat les taxes proposées par la ville de Paris furent acceptées à l'unanimité (1). Elles passèrent à la majorité de 148 voix contre 7 au Corps Législatif (2).

Ces taxes, grâce à l'autorisation provisoire du Gouvernement, étaient en vigueur depuis quatre mois environ, sans avoir encore reçu la sanction du corps législatif, lorsque la ville de Marseille demanda aussi à substituer à sa contribution mobilière, un droit sur les consommations.

Les premiers mois d'application du nouveau régime avaient donné pleine satisfaction à Paris (3), aussi le Conseil d'État en proposant un projet de loi conforme au vœu exprimé par la ville de Marseille, exposait-il que de nouvelles demandes de ce genre ne tarderaient pas à se produire, en raison des avantages qu'il procurait.

Le législateur depuis 1791 avait successivement entendu vanter et critiquer le loyer comme base d'une imposition mobilière. En l'an XII, les arguments maintes fois produits à la tribune reparaissent encore. On convient sans doute

(1) 2 ventôse an XII.

(2) 5 ventôse an XII (25 février 1804).

(3) Exposé des motifs du projet de loi sur le remplacement des Contributions Mobilière et Somptuaire à Marseille. — Tribunat, 21 pluviôse an XII.

que « la richesse d'un homme influe sur la manière dont il est logé », mais on se plaît à rappeler combien les faits viennent démentir cette présomption.

Au contraire, on s'efforce de montrer les bienfaits de droits sur les consommations si faciles à lever, par le simple passage des objets soumis à l'octroi ; si proportionnels même, puisqu'en n'imposant pas les objets de première nécessité, le consommateur se taxe volontairement lui-même par le simple usage des objets imposés (1).

Malgré la faveur qui avait jadis accueilli les impôts somptuaires dont on s'était plu à vanter la justice et la simplicité, le projet de loi autorisait la ville de Marseille à les supprimer également, car en subsistant seuls, les frais de perception pouvaient devenir disproportionnés avec les produits ; mais cette suppression était une simple faculté.

Le projet de loi ne donna lieu à aucune discussion et la ville de Marseille obtint ce qu'elle demandait par la loi du 27 pluviôse an XII.

Un an plus tard, Lyon réclamait la même faveur. L'avantage pour cette ville n'était point contestable. On avait calculé qu'une simple taxe de 2 centimes par bouteille de vin, perçue sans frais aux barrières, débarrasserait Lyon des deux contributions, dont les rentrées étaient si difficiles et si coûteuses (2).

A cette transformation de la Contribution Mobilière et

(1) Rapport de Costaz au Tribunat, sur le projet de loi relatif au remplacement des contributions mobilières et somptuaires à Marseille. 25 pluviôse an XII. — Discours de Say, orateur du Tribunat devant le Corps Législatif.

(2) Exposé des motifs du projet de loi relatif au remplacement des Contributions Mobilière et Somptuaire à Lyon. Corps Législatif, 3 pluviôse an XIII.

Somptuaire en impôts indirects tout le monde applaudissait. L'expérience avait été heureuse et donnait satisfaction à l'administration comme aux contribuables : à l'administration, car elle n'avait plus à apprécier, à taxer les facultés de chacun, ni à poursuivre, ni à contraindre les redevables ; aux contribuables, qui, par le mode de remplacement, payaient et apportaient d'eux-mêmes l'impôt d'une manière insensible et presque volontaire (1).

Le droit de remplacement accordé à la ville de Lyon par la loi du 13 pluviôse an XIII (2 février 1805), ne tarda pas à recevoir une extension considérable.

En déposant le projet de budget pour 1806, le Gouvernement proposa d'autoriser toutes les villes ayant un octroi à échapper aux difficultés résultant de l'assiette des Contributions Mobilière et Somptuaire par une perception sur les consommations (2).

Cette faculté leur fut accordée sans débat par l'article 71 de la loi du 24 avril 1806 (3).

Un an plus tard, l'article 17 de la loi du 15 septembre 1807 autorisa les villes de Bordeaux, Nantes, Versailles,

(1) Exposé des motifs précité.

(2) Exposé des motifs du projet de loi concernant le budget de 1806. Corps Législatif, 14 avril 1806.

(3) « Les remplacements ne doivent être proposés que pour les villes dont la population et les contributions sont assez fortes et où il existe en conséquence des réclamations, des non-valeurs et des réimpositions assez considérables ; impositions que le remplacement a pour but de faire cesser. Au surplus, dans les villes où le remplacement sera jugé nécessaire, il ne faut pas perdre de vue que l'intention du gouvernement est qu'il y ait toujours un rôle en vertu duquel les contribuables paient une partie de la contribution sous le titre de Contribution Personnelle. » Circul. du Ministre des Finances aux préfets, 4 décembre 1806, Archives de l'Eure, série P.

Strasbourg, Turin, à opérer le prélèvement de la Contribution Personnelle Mobilière sur les droits d'octroi; sur les Contributions Personnelle et Mobilière seules, car la même loi du 24 avril 1806, qui autorisait le remplacement des taxes mobilière et somptuaire dans les villes à octroi abolit définitivement et d'une manière générale les taxes somptuaires à partir de 1807 (1).

Si importante qu'elle fut, cette abrogation n'était plus un « sacrifice » pour le Trésor, depuis la suppression de ces taxes à Paris, qui en payait la plus grosse part. Ajoutons aussi que, dans les départements, le recouvrement ne compensait plus la peine causée par la confection des rôles et par la perception (2); que leur assiette enfin était une cause « d'interminables controverses sur l'emploi des voitures et des chevaux des divers agents du Gouvernement, de la culture et du commerce, pour savoir si ces chevaux, voitures étaient appliqués à un service vraiment utile ou à des fantaisies et des jouissances purement de luxe (3) ».

Toutes ces causes firent disparaître les taxes somptuaires, que la Révolution n'avait cessé de considérer comme ses meilleures impositions, comme les plus justes et les plus faciles à lever.

En peu d'années, la Contribution Mobilière créée par la loi du 3 nivôse an VII a donc perdu son caractère primitif, et, de ses différentes branches, les unes ont été transformées, les autres supprimées. Tel est le cas des taxes

(1) Loi du 24 avril 1806, article 69.

(2) Exposé des motifs du budget de 1806, *précité*.

(3) Rapport d'Arnould au Corps Législatif sur le projet de loi concernant le budget de 1806, 24 avril 1806.

somptuaires, ainsi que nous venons de le voir, et de la taxe de retenue, disjointe depuis longtemps déjà.

Cette dernière, régie par une loi spéciale, dès le 1^{er} thermidor an VII, dura peu. Progressive et proportionnelle tour à tour, selon les variations de la Contribution Personnelle et Mobilière, elle disparut en l'an IX (1).

Cette première atteinte portée à la loi du 3 nivôse, d'autres ne tardèrent pas.

Depuis les premiers jours de la Révolution, l'impôt mobilier n'avait cessé d'être une source de difficultés, soit dans son établissement, soit dans sa perception. Les impôts directs ne donnaient également que de mauvais résultats. En l'an VII, la nécessité forçait le législateur à revenir aux impôts indirects.

La Constituante les avait rejetés, s'efforçant, ainsi que l'exposait Defermon dans son rapport du 19 octobre 1790, de réunir « sous une seule perception une foule d'impôts plus ou moins arbitraires, plus ou moins inquisitifs ». Mais l'expérience ne tarda pas à démontrer que l'on s'illusionne en voulant trop demander au contribuable sur un même rôle.

Lorsque l'État n'eut plus, pour subvenir à ses besoins, la ressource des assignats, on s'aperçut alors que les Contributions directes n'apportaient, après beaucoup de retards, que des sommes absolument insignifiantes. Les quelques

(1) Arrêté des Consuls du 27 vendémiaire an IX, rendu après avis du Conseil d'État. — Le Conseil d'État considérait que les traitements ayant été réduits et la Contribution Personnelle, Mobilière et Somptuaire ayant été fixée à 30 millions pour l'an IX, au lieu de 40 millions en l'an VIII, « la retenue du vingtième blesserait, au préjudice des salariés publics, les principes d'égalité de répartition des contributions entre tous les citoyens ».

droits indirects conservés donnaient au contraire, sans soulever ni clameurs, ni difficultés, un produit faible, mais régulier, et la défaveur qui s'attachait à eux diminua peu à peu. En l'an VII, en l'an VIII, nombre de villes, à l'exemple de Paris, réclamèrent un octroi, et tels furent les avantages qui en résultèrent, que peu à peu la Contribution Personnelle et Mobilière dut s'effacer devant lui, à Paris d'abord, puis dans quelques grandes villes, enfin dans toutes celles qui demandèrent à la prélever sur les droits d'octroi.

Dans son dernier état, au moment où nous la quittons, la Contribution Personnelle et Mobilière a donc complètement perdu le caractère d'impôt mobilier que la Constituante lui avait donné. Sous forme de capitation, d'impôt sur les loyers, dans quelques villes même sous forme de taxes d'octroi, elle n'est plus qu'un impôt général sur les revenus ayant pour base la valeur locale de trois journées de travail, l'importance de l'habitation et parfois aussi des consommations.



APPENDICE

Pendant toute la période révolutionnaire, la Contribution Personnelle et Mobilière n'a cessé de se transformer, le retour de la paix intérieure lui donne la stabilité.

Sur les bases que nous lui connaissons, elle se reproduira d'année en année apportant, régulièrement et sans secousse, une trentaine de millions environ au Trésor public.

Les inconvénients résultant de son application n'ont pourtant pas totalement disparu : la répartition entre les départements présente des inégalités considérables. Dans certaines communes, la Contribution Mobilière égale ou dépasse la valeur locative des habitations ; ailleurs la Contribution Personnelle seule, est plus que suffisante pour fournir le contingent demandé, et l'on n'est même pas dans la nécessité d'imposer au contribuable la totalité des trois journées de travail ; de plus la répartition d'une partie du contingent sur le pied d'un contribuable par six habitants favorise certaines communes et préjudicie à d'autres.

Devant ces abus, en 1819, un député, M. Cornet d'Incourt demanda (1^{er} mai 1819) la transformation de la Contribution Personnelle et Mobilière en impôt de quotité.

L'année suivante, le Gouvernement renonçant au mode de répartition inauguré en l'an VII, fit adopter (loi du 23 juillet 1820) une disposition par laquelle la valeur locative des locaux affectés à l'habitation servait de base à la répartition du contingent entre les départements et les communes.

Le principe était voté, mais l'exécution de cette mesure devait soulever de grandes difficultés.

Pour connaître les valeurs locatives, on dut procéder à une enquête qui fut confiée aux agents des contributions directes. Ses résultats prouvèrent de grandes inégalités, mais on n'osa pas se servir des chiffres qu'elle apportait en raison de leur faiblesse : l'évaluation ne s'élevait qu'à 155,286,836 francs.

Le Ministre des Finances ordonna une nouvelle enquête et la confia aux inspecteurs généraux du cadastre et aux agents des contributions directes. Leur travail soumis à une commission spéciale pour centraliser et réviser les calculs fixait les valeurs locatives à la somme de 303,832,734 francs, mais on n'en fit pas encore usage pour une nouvelle répartition entre les départements. La loi du 6 juillet 1826, en accordant un dégrèvement sur la Contribution Personnelle et Mobilière, autorisa seulement les conseils généraux à s'en servir pour les guider dans la diminution qu'ils avaient à faire des cotes individuelles.

En 1828, huit commissaires furent chargés de procéder à une nouvelle révision, afin de tenir compte des changements survenus par suite des constructions et des démolitions ; ce travail porta les valeurs locatives à 384,008,125 fr. enfin un dernier travail les éleva à 393,097,331 francs.

Au moment où ces longs travaux allaient pouvoir servir, survint la Révolution de 1830 et le nouveau gouvernement

déposa un projet tendant à la conversion de la Contribution Personnelle et Mobilière en impôt de quotité.

Ce changement était proposé pour arriver à une meilleure répartition, pour faire disparaître les inégalités choquantes qui existaient entre les départements, les cantons et les communes, mais une vive opposition s'éleva à la Chambre des députés contre le système. On fit remarquer les difficultés de l'assiette de la Contribution Mobilière devenue impôt de quotité et les vexations qui résulteraient du pouvoir donné, par le projet aux contrôleurs des contributions, de fixer les évaluations au lieu et place des répartiteurs pris parmi les contribuables.

Ces observations aboutirent à une transaction. La Chambre accepta la conversion de l'impôt personnel en impôt de quotité et le ministre consentit à laisser la Contribution Mobilière, impôt de répartition.

Dans ces conditions, fut votée la loi du 26 mars 1834. La taxe personnelle de trois journées de travail, établie d'après un tarif proportionné à l'importance des villes, oscillait entre 2 fr. 40 et 4 fr. 50 (0 fr. 70 à 1 fr. 50 par journée). La taxe mobilière complètement séparée, gardait son caractère d'impôt sur les loyers et devait produire la même somme que les deux contributions l'année précédente (27 millions), moins 3 millions qui furent distribués à titre de dégrèvement aux départements les plus surchargés.

La réforme augmenta le produit de l'impôt, mais souleva des troubles et de vives plaintes. Dès l'année suivante on dû rétablir la Contribution Personnelle et Mobilière sous sa forme d'impôt de répartition.

Après avoir hésité longtemps, le Parlement en fixant la Contribution Personnelle à 34 millions décida que cette

somme serait répartie entre les départements, arrondissements et communes, un tiers au centime le franc du montant des taxes personnelles des rôles de 1831, un tiers d'après les contingents de 1830, un tiers d'après les valeurs locatives constatées en 1829.

Des deux taxes de l'impôt, l'une la Contribution Personnelle se composait de la valeur de trois journées de travail, d'après le prix déterminé par le Conseil général sur la proposition du préfet, sans qu'il put être inférieur à 0 fr. 50, ni supérieur à 1 fr. 50.

L'autre la Contribution Mobilière, toujours établie sur le loyer, était due par toute habitation qu'elle fut ou non domicile du contribuable, différant en cela de la Contribution Personnelle, uniquement due dans la commune du domicile réel.

Posés par la loi du 21 avril 1832, ces principes n'ont pas été abrogés, et ce sont eux encore qui nous régissent aujourd'hui.

L'éternelle question de la répartition, sans cesse discutée et jamais résolue, n'avait pas encore reçu en 1832 une solution satisfaisante : aussi l'article 31 de la loi disposait-il que, dans la session de 1834, puis de cinq ans en cinq ans, il serait soumis aux Chambres un nouveau projet de répartition de l'impôt personnel et mobilier entre les départements.

A cet effet, les agents des contributions directes devaient compléter et tenir au courant les renseignements destinés à faire connaître le nombre des individus passibles de la taxe personnelle et le montant des loyers d'habitation.

Les opérations prescrites par la loi de 1832 ne purent être terminées à l'époque fixée, elles ne prirent fin qu'en 1836, encore les erreurs étaient-elles si considérables, si

manifestes que le Ministre des Finances ne crut pas pouvoir utiliser les renseignements qu'elles apportaient, la péréquation fut encore ajournée et les Chambres décidèrent de renvoyer la question à la session de 1844.

Lorsqu'arriva cette échéance, le Ministre refusa de se servir des résultats du dernier recensement qu'il trouvait imparfait ; par contre, il proposa de prendre comme base la répartition de 1832, en diminuant les contingents du montant en principal des cotisations payées par les contribuables dont les maisons avaient été démolies et en les augmentant, pour les constructions neuves, d'une somme égale au vingtième de la valeur locative réelle des locaux affectés à l'habitation. On espérait ainsi, suivre l'augmentation ou la diminution de valeur imposable et arriver à la péréquation de l'impôt.

Ce fut l'objet de la loi du 3 août 1844 et la dernière tentative faite en ce sens.

La répartition, malgré ces efforts, demeura extrêmement inégale, car on constatait en 1889 que le taux de l'impôt personnel et mobilier oscillait, pour les départements de 6.83 0/0 à 3.03 0/0, pour les arrondissements de 7.89 0/0 à 2.62 0/0, pour les cantons de 13.82 0/0 à 1.82 0/0, pour les communes de 35.30 0/0 à 0.73 0/0.

Si nous envisageons maintenant le produit de la Contribution Personnelle et Mobilière en principal, nous voyons qu'après avoir été de 27 millions en 1830, il ne dépasse pas 34 millions en 1840, 35 millions en 1850, 38 millions en 1860, puis une rapide augmentation l'élève à 46 millions en 1870, 52 millions en 1880, 64 millions en 1890, 70 millions en 1897, chiffre plus que doublé si l'on y ajoute les centimes additionnels de l'État, des départements et des communes qui ont porté à 167 millions le

produit total de l'impôt. Ajoutons enfin qu'au budget de 1900 la Contribution Personnelle-Mobilière figure tant en principal qu'en centimes d'État pour une somme de 96,821,864 francs.

Véritable impôt général sur le revenu, la Contribution Personnelle et Mobilière n'est plus ce que la Constituante avait voulu en faire, un impôt spécial aux revenus mobiliers, mais il demeure sur cette base même du loyer, qu'après mainte tentative les législateurs de la Révolution avaient fini par adopter.

C'est en effet l'une des meilleures, malgré toutes les critiques qui ont pu en être faites, car l'expérience montre bien les défauts d'un système où la cote de chaque contribuable n'est plus déterminée par les dispositions précises de la loi, mais où elle est fixée, par l'opinion plus ou moins exacte, de répartiteurs libres de juger en toute indépendance, sans aucune autre règle que celle de leur conscience. Même justes, leurs opérations peuvent soulever d'amères critiques, que dire lorsque les passions s'en mêlent !

C'est en présence des inconvénients d'un pareil mode de taxation que, deux fois, en 1791 et en l'an VII, le législateur adopte le loyer comme base de l'impôt mobilier.

Pour acquérir toute la précision dont elle est susceptible, la présomption de richesse tirée du loyer implique toutefois un certain nombre de déductions et d'exceptions, que nous trouvons dans la loi de 1791 d'une manière beaucoup plus complète que dans aucune de celles qui l'ont remplacée.

On peut s'étonner que, du premier coup, sans aucun précédent, la Constituante, tout en s'efforçant de proscrire l'arbitraire, ait pu ainsi proportionner aussi exacte-

ment que possible les charges publiques aux revenus des contribuables ; les nombreux détails de la loi montrent le souci qu'elle en prit, et si le mode adopté par elle échoua si rapidement, la faute en était moins au système lui-même qu'aux circonstances, car il eut surtout le tort de naître trop tôt et dans une époque trop agitée.

De là toutes les vicissitudes de la Contribution Personnelle et Mobilière pendant la Révolution. La désorganisation générale, le relâchement des liens administratifs, la disparition du luxe, la ruine du commerce et de l'industrie, telles furent, en effet, les causes qui contribuèrent à l'insuccès d'un impôt auquel le législateur ne craignit pas de demander, en même temps, une somme excessive.

Dans l'existence d'un impôt, les premières années sont généralement celles où se manifeste la plus vive opposition ; avec le temps, il entre dans les mœurs, et, malgré ses défauts, l'habitude le rend plus supportable ; or, pendant toute la Révolution, il en est autrement. Ni le contribuable, ni les administrations locales n'eurent le temps de s'habituer, si l'on peut ainsi dire, l'un au mode de contribution, l'autre au fonctionnement de la loi, sans cesse modifiée par le législateur toujours à la recherche d'un système meilleur, et par suite, toujours en retard dans le vote des lois fiscales. Chose fâcheuse qui eut pour résultat immédiat de créer et d'accumuler des arriérées d'impôt qui en rendirent le paiement beaucoup plus difficile.

Toutes ces causes disparaissent presque simultanément après l'an VII, la stabilité de la législation, la diminution de l'impôt coïncidant avec le retour de la prospérité, amènent dans sa perception une régularité que l'on ne connaissait plus. La Révolution est terminée.

Malgré les longs services qu'elle n'a cessé de rendre au

Trésor Public, la Contribution Personnelle et Mobilière, depuis un certain nombre d'années, s'est vue vivement attaquée. Mainte proposition émanant de l'initiative parlementaire ou gouvernementale ont été faites pour modifier ses bases ; beaucoup, en présence de l'inégalité de la répartition, demandent sa transformation en impôt de quotité établi sur le loyer, enfin d'autres plus absolus, proposent sa suppression complète.

Divers projets, en ce sens, ont été déjà déposés au Parlement, pour lui substituer un impôt général sur le revenu par voie de déclaration, de taxation administrative ou par tout autre mode ; aussi n'est-il pas impossible que, dans un avenir plus ou moins rapproché, la Contribution Personnelle et Mobilière, que nous venons de voir naître et grandir, ne subisse une profonde transformation ou même ne disparaisse complètement de notre système fiscal.

Vu :

Le Président de la thèse,

Vu :

EM. ALGLAVE.

Le Doyen,

GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

GRÉARD.

ANNEXES

EXTRAIT DES TARIFS

pour établir la contribution personnelle, joint au premier rapport
du Comité de l'imposition. — 19 octobre 1790.

Prix du loyer	Nombre de deniers	Montant de l'impôt d'après le tarif de proportion	Revenu présumé	Proportion du revenu avec le loyer
Premier tarif pour les municipalités des campagnes.				
10 l.	4 d. pour livre	0 l. 3 s. 4 d.	50 l.	1/5
<i>Trente tarifs intermédiaires.</i>				
600 l.	10 d. pour livre	24 l. 30 s.	7.500 l.	1/12 1/2
Second tarif pour les villes dont la population est au-dessous de 10.000 âmes.				
20 l.	4 d. pour livre	0 l. 6 s. 8 d.	100 l.	1/5
<i>Trente-huit tarifs intermédiaires.</i>				
900 l.	10 d. pour livre	36 l. 10 s.	11.250 l.	1/12 1/2
Troisième tarif pour les villes dont la population est de 10 à 20.000 âmes.				
20 l.	4 d. pour livre	0 l. 6 s. 8 d.	100 l.	1/5
<i>Quarante-cinq tarifs intermédiaires.</i>				
1.200 l.	12 d. pour livre	60 l.	18.000 l.	1/15
Quatrième tarif pour les villes dont la population est de 20 à 30.000 âmes.				
30 l.	4 d. pour livre	0 l. 10 s.	150 l.	1/5
<i>Cinquante-huit tarifs intermédiaires.</i>				
2.000 l.	12 d.	100 l.	30.000 l.	1/15
Cinquième tarif pour les villes dont la population est de 30 à 60.000 âmes.				
30 l.	4 d. pour livre	0 l. 10 s.	150 l.	1/5
<i>Soixante-quatre tarifs intermédiaires.</i>				
3.000 l.	12 d.	150 l.	45.000 l.	1/15
Sixième tarif pour les villes dont la population est de 60.000 âmes et au-dessus				
30 l.	4 d.	0 l. 10 s.	150 l.	1/5
<i>Soixante-quatorze tarifs intermédiaires.</i>				
6.000 l.	12 d.	300 l.	90.000 l.	1/15
Septième tarif pour la Ville de Paris.				
60 l.	4 d.	1 l.	300 l.	1/5
<i>Quatre-vingt-deux tarifs intermédiaires.</i>				
12.000 l.	16 d.	800 l.	240.000 l.	1/20

MODÈLE DE DÉCLARATION

à faire par le contribuable en conformité de l'article 33
de la loi du 18 février 1791.

CONTRIBUTION
MOBILIAIRE

MUNICIPALITÉ D _____

SECTION D _____

L

demeurant à _____

*Je soussigné habitant domicilié dans la municipalité
d _____, pour me conformer aux dispositions de l'arti-
cle 33 de la loi concernant la contribution mobilière, déclare :*

Trois journées de tra-
vail.

Nombre de domesti-
ques mâles ou fe-
melles.

Nombre de chevaux
ou mulets de selle
ou de chevaux ou
de mulets de car-
rosse, cabriolet ou
litière.

Valeur annuelle de
l'habitation.

S'il est célibataire ou
marié ou père de
plus de trois en-
fants ou de plus de
six.

S'il est artisan ou ma-
nouvrier ou mar-
chand en détail ou
commis ou employé
à appointements
fixes, ou salarié pu-
blic avec l'indica-
tion du montant des
appointements ou
salaires.

*1° Que j'ai les facultés équivalentes à celles qui peuvent
donner la qualité de citoyen actif.*

2° Que j'ai

3° Que j'ai

*4° Que mon habitation est dans la rue de _____, n° _____,
et que la valeur annuelle de cette habitation est de la somme
de _____*

5° Que je suis

6° Que je suis

*7° Que je suis propriétaire dans la municipalité d _____
et qu'en somme totale j'y paie la contribution foncière à
raison d'un revenu de _____, ainsi qu'il résulte des
extraits de rôle que je joins à la présente.*

Fait à _____, le _____.

MODÈLE DE MATRICE

du rôle de la contribution mobilière. — Loi du 18 février 1791.

ANNÉE 1791

CONTRIBUTION MOBILIAIRE

MUNICIPALITÉ

de

DISTRICT

de

Matrice de rôle pour la contribution mobilière rédigée et
arrêtée par les officiers municipaux et commissaires de la
communauté de , soussignés en exécution du
mandement délivré par MM. les administrateurs du district
de

Nombre des				Détails	Pro- duit des parties fixes	Détails relatifs aux taxes variables			
domesti- ques		Chevaux et mulets				Cotte d'habitation	Pro- duit	Cotte mobilière	Pro- duit
Mâles.	Femelles	de selle	de carrosse, li- tière ou cabriolet						
				relatifs aux taxes fixes		ART. 1. BERNAY PIERRE, Vigneron			
				3 journées de tra- vail à 20 sols. Domestiques mâ- les. Domestiques fe- melles. Cheval ou mulet de selle. Cheval ou mulet de carrosse. Cheval ou mulet de litière ou cabriolet.	3 l.	Loyer évalué à 15 l. Ce loyer étant du nombre de ceux compris dans la dix- huitième classe qui sont présumés être de moitié du revenu. Le revenu de ce contribu- able est de 30 l. <i>Exception</i> 4 enfants. Doit en exécution de l'art. 23 de la loi du 18 février 1791 être porté dans la classe inférieure à celle où le plaçait son loyer suivant laquelle le loyer étant présumé être de moitié du revenu, ce contri- buable est dans le cas d'être taxé pour un reve- nu de 15 l.		Le revenu présu- mé est de 15 l. Le sou pour livre de ce revenu donne pour la cotte mobiliaire 0 l. 15 s. <i>Exception</i> Ledit Bernay ayant justifié avoir de revenus en biens fonds, 38 l. 10 s. Il y a à déduire le sou pour livre de cette somme, 4 l. 48 s.	Néant
						ART. 2.			

MODELE DE DÉCLARATION

à faire par le contribuable en conformité de la loi du 7 thermidor an III

DÉPARTEMENT
d _____

DISTRICT
d _____

COMMUNE
d _____

CONTRIBUTION PERSONNELLE ET SOMPTUAIRE

III^e ANNÉE RÉPUBLICAINE

DÉCLARATION

Je, soussigné, habitant domicilié dans la commune de _____, pour me conformer à la loi du 7 thermidor an III, déclare ce qui suit :

	Nombre des cheminées, domes- tiques, chevaux, voitures	Montant de chaque taxe
axe personnelle.		
Taxe des cheminées.		
Taxe des poêles.		
Taxe des domestiques mâles.		
Taxe des chevaux ou mulets.		
Taxe des voitures à quatre roues.		
Taxe des voitures à deux roues.		
Total.		
Quart en sus comme célibataire.		
Total général.		

Fait et certifié véritable à _____

MODÈLE DE MATRICE

de rôle de la contribution personnelle et somptuaire.

Loi du 7 thermidor an III.

d DÉPARTEMENT **CONTRIBUTION PERSONNELLE ET SOMPTUAIRE**

d —

d DISTRICT —

d COMMUNE *Matrice du rôle de la contribution personnelle
et somptuaire de la troisième année républicaine*

Noms, professions et demeures des con- tribuables	Détail de la cotisation	Résultats		
Art. I ^{er} .	Taxe personnelle.	5 l.	» s.	» d.
Pierre LELONG notaire	Cheminées, 5 60 l.	82	10	»
	Poêles, 4. 22 l. 10 s.	130	»	»
	Domestiques mâles, 3 . . . 130 l.	60	»	»
	Chevaux ou mulets, 2 . . . 60	1,260	»	»
	Voitures à deux roues, 2. . 60			
	Voitures à quatre roues, 2. 1,200			
		1,537	10	»
	Quart en sus comme célibataire. Néant.	»	»	»
	Total de la cote	1,537	10	»
Art. II.	Taxe personnelle.	5	»	»
Jean LENOIR vigneron	Cheminées, néant. » »	2	10	»
	Poêles, 1. 2 l. 10 s.	»	»	»
	Domestiques mâles, néant.	»	»	»
	Chevaux ou mulets, » » »	»	»	»
	Voitures à deux roues » » »	»	»	»
	Voitures à quatre roues » » »			
		7	10	»
	Quart en sus comme célibataire.	1	17	6
	Total de la cote.	9	7	6

MODÈLE DE DÉCLARATION

à faire par le contribuable. — Loi du 14 thermidor an V

DÉPARTEMENT
dMUNICIPALITÉ
dCOMMUNE
d

CONTRIBUTION PERSONNELLE AN V

DÉCLARATION

*Le citoyen*Indiquer la profes-
sion, le métier, le
commerce ou l'em-
ploi qu'on exerce.Indiquer si l'on est
célibataire ou ma-
rié.*Je soussigné, habitant, domicilié dans la commune d. . . .
pour me conformer à la loi du 14 thermidor an V déclare**1° Que mon habitation est dans la rue d. . . . n°. . .
et que sa valeur annuelle est de. . . .**2° Que je suis. . . .**3° Que le produit de mon métier, commerce ou profession
est annuellement de. . . .**4° Que mes appointements ou salaires, rentes ou pensions
sont de. . . .**5° Que j'ai à mes gages. . . . hommes, ...
femmes, dont. . . . au-dessus de 60 ans.**6° Que j'ai. . . . chevaux de selle. . . . chevaux
de cabriolet ou voiture.**7° Que j'ai. . . . cabriolets. . . . carrosses. . . .
litières roulant habituellement.**8° Que je suis. . . . et que j'ai enfants à ma
charge.**9° Que je suis propriétaire dans la commune de
et qu'en somme totale je paye la contribution foncière à rai-
son d'un revenu de ainsi qu'il résulte des extraits
de rôles ci-joints.**Fait à le*

MODÈLE DE MATRICE

de rôle de la contribution personnelle. — Loi du 14 thermidor an V.

DÉPARTEMENT

CONTRIBUTION PERSONNELLE

CANTON

AN 5.

COMMUNE

MATRICE DE RÔLE

Cotes personnelles		Cotes mobilières		Taxes somptuaires	
Détail de toutes les facultés	Pro-duit	Détail des seules facultés mobilières	Pro-duit	Détail des objets de luxe	Pro-duit
Art. 1. — Le citoyen Jean Jacques LEBLANC, notaire, rue des Ormes.					
Revenu foncier situé dans la commune de évalué déduction faite des charges à 1.500		Le revenu ci-contre est évalué à 6.000		2 domestiques mâles. 15	
Moulin situé à évalué à 500		Le revenu foncier est de 2 000		3 domest. femelles.. 10,16	
Produit annuel de place de notaire.. 3.500		Reste en revenu mobilièr. 4.000		1 cheval de selle. . . 6	
Rentes foncières. . . 4.500		Ce qui revient aux deux tiers du revenu total ; ainsi sur sa cote personnelle il y a de relatif aux facultés mobilières les 2/3 formant 16 livres.		1 cabriolet. 50	
Total 6.000		La cote mobilière doit être au moins du double.		Total 84,10	81 1 10 "
Chargé d'une femme et de deux enfants.		Taxé à 24 1			
Taxé à			36 1		
Art. 2. — Le citoyen Pierre LEROUX, vigneron, rue des Ormes.					
Revenu foncier situé dans la commune de évalué à 600		Point de revenu mobilièr. . . Néant		Point d'objet de luxe. . . . Néant	
Taxé à					
Art. 3. — Le citoyen Nicolas LEFÈVRE, marchand épicier, rue des Ormes.					
Produit du commerce d'épicerie. 800 l.		La totalité du revenu étant mobilière, la cote mobilière doit être au moins du double.		Un domestique.	1 1 10 "
Taxé à 2 1 10 "		Taxé à	5 1		

MODÈLE DE ROLE

de la contribution personnelle. — Loi du 14 thermidor an V.

d	DÉPARTEMENT	CONTRIBUTION PERSONNELLE
	—	AN 5.
d	MUNICIPALITÉ	
	—	
d	COMMUNE	<i>Rôle des sommes qui doivent être payées en l'an 5 pour la Contribution personnelle par tous les ha- bitants de la commune de</i>

NOMS, PROFESSIONS ET DEMEURES des contribuables.	Montant total des cotes.	Taxations du percepteur.
Article Premier.		
Le citoyen JEAN-JACQUES LEBLANC, notaire, rue des Ormes.		
Cote personnelle.	24 ^l	
Cote mobilière	36 ^l	
Taxes somptuaires.	81 ^l 40 ^s	
Total en principal	141 ^l 40 ^s	
25 centimes additionnels.	35 ^l 7 ^s	
Total.	176 ^l 47 ^s	
Cent soixante-seize livres dix-sept sous, ci.	176 ^l 47 ^s	
Art. II.		
Le citoyen PIERRE LEROUX, vigneron, rue des Ormes.		
Cote personnelle.	2 ^l	
Cote mobilière	»	
Taxes somptuaires	»	
Total en principal.	2 ^l	
25 centimes additionnels	» 40 ^s	
Deux livres dix sous, ci.	2 ^l 40 ^s	
Art. III.		
Le citoyen NICOLAS LEFÈVRE, épicier, rue des Ormes.		
Cote personnelle	2 ^l 40 ^s	
Cote mobilière.	5 ^l	
Taxes somptuaires	1 ^l 40 ^s	
Total en principal.	9 ^l	
25 centimes additionnels.	2 ^l 5 ^s	
Total en principal.	11 ^l 5 ^s	
Onze livres cinq sous, ci.	11 ^l 5 ^s	

TABLEAU

de la Répartition de la contribution personnelle, mobilière et somptuaire
entre les départements, de 1791 à l'an VII.

NOMS des DÉPARTEMENTS.	Contribution personnelle, mobilière et somptuaire.			Contribution personnelle et somptuaire. Ans III et IV.	Contribution personnelle, mobilière et somptuaire.		Contribution personnelle mobilière.
	1791-1792	1793	1794		An V.	An VI.	An VII.
Ain	285.400				278.100		412.000
Aisne	991.700				899.000		326.100
Allier	437.700				324.500		130.700
Alpes (Basses-)	213.900				144.400		51.300
Alpes (Hautes-)	168.800				105.000		33.600
Alpes-Maritimes	»				74.700		42.000
Ardèche	276.900				232.200		79.400
Ardennes	572.800				510.600		186.700
Ariège	157.100				139.800		51.300
Aube	608.600				537.600		205.400
Aude	552.500				482.000		205.400
Aveyron	668.100				531.344		196.100
Bouches-du-Rhône	944.600				885.700		485.500
Calvados	1.212.500				1.110.500		513.500
Cantal	617.900				500.800		130.700
Charente	571.900				499.000		205.400
Charente-Inférieure	692.400				631.300		326.800
Cher	350.200				241.400		102.700
Corrèze	427.700				303.400		88.700
Côte-d'Or	721.800				719.700		298.700
Côtes-du-Nord	403.200				397.700		205.400
Creuse	374.800				248.200		74.700
Dordogne	585.000				529.700		196.100
Doubs	285.100				248.500		140.000
Drôme	376.500				325.500		121.400
Dyle	»				781.800		420.100
Escant	»				1.446.300		578.800
Eure	986.900				899.900		326.800
Eure-et-Loir	929.800				761.000		270.700
Finistère	650.200				575.500		298.700
Forêts	»				257.700		84.000
Gard	486.500				418.200		234.400
Garonne (Haute-)	833.000				809.800		336.100
Gers	580.800				504.700		177.400
Gironde	1.308.400				1.182.200		541.500
Golo	»				40.000		14.000
Hérault	766.500				683.600		326.600
Ille-et-Vilaine	542.400				446.600		280.100
Indre	329.100				268.500		121.400
Indre-et-Loire	554.700				498.900		196.100
Isère	735.500				575.100		224.100
Jemmapes	»				735.100		326.800
Jura	415.600				334.500		140.000
Landes	267.000				184.300		60.700
Léman	»				»		46.700
Liamone	»				19.100		7.500
Loir-et-Cher	508.200				493.100		277.400
Loire	»				742.500		242.700
Loire (Haute-)	351.100				290.900		98.000

Impôt de quotité. Réduction à moitié des cotes fixes et variables de la contribution.

Suppression de la contribution personnelle, mobilière et somptuaire.

Taxes personnelles et somptuaires de quotité.

Réduction d'un sixième sur les contingents assignés en l'an V.

N O M S des DÉPARTEMENTS.	Contribution personnelle, mobilière et somptuaire.			Contribution personnelle et somptuaire. Ans III et IV.	Contribution personnelle, mobilière et somptuaire.		Contribution personnelle mobilière.
	1791-1792	1793	1794		An V.	An VI.	An VII.
Loire-Inférieure	946.500	Impôt de quotité. Réduction à moitié des cotes fixes et variables de la contribution.		Taxes personnelles et somptuaires de quotité.	857.700	Réduction d'un sixième sur les contingents assignés en l'an V.	382.800
Loiret	644.600				596.900		298.700
Lot	611.700				566.200		242.700
Lot-et-Garonne	697.600				628.600		261.400
Lozère	179.600				99.000		42.000
Lys	»				1.187.700		485.500
Maine-et-Loire	884.800				796.400		280.100
Manche	1.093.300				938.400		392.100
Marne	925.800				767.300		289.400
Marne (Haute-)	514.200				456.300		168.000
Mayenne	707.900				629.500		205.400
Meurthe	336.700				322.100		186.700
Meuse	428.400				372.900		158.700
Meuse Inférieure	»				423.100		177.400
Mont-Blanc	»				452.800		98.000
Mont-Terrible	»				25.000		23.300
Morbihan	403.300				353.700		233.400
Moselle	432.600				399.900		224.100
Nèthes (Deux-)	»				494.300		261.400
Nièvre	411.200				300.600		149.400
Nord	1.083.400	Suppression de la contribution personnelle, mobilière et somptuaire.		Taxes personnelles et somptuaires de quotité.	1.040.400	Réduction d'un sixième sur les contingents assignés en l'an V.	597.500
Oise	1.046.500				937.100		336.100
Orne	575.000				700.400		261.400
Ourthe	»				542.600		364.100
Pas-de-Calais	509.500				506.000		345.400
Puy-de-Dôme	849.100				637.200		298.700
Pyrénées (Basses-)	199.800				184.400		70.000
Pyrénées (Hautes-)	135.400				114.000		46.700
Pyrénées-Orientales	159.800				111.200		51.300
Rhin (Bas-)	503.000				492.500		308.100
Rhin (Haut-)	405.600				370.600		196.000
Rhône	»				888.500		476.100
Sambre-et-Meuse	»				331.400		140.000
Saône (Haute-)	372.000				348.300		112.000
Saône-et-Loire	751.200				639.100		270.700
Sarthe	859.200				792.500		252.100
Seine	8.158.200				7.798.356*		3.267.600
Seine-Inférieure	2.363.300				2.137.900		886.900
Seine-et-Marne	1.200.200				1.058.600		373.400
Seine-et-Oise	1.611.900				1.356.500		513.500
Sèvres (Deux-)	555.100	488.400	168.000				
Somme	1.186.400	980.600	392.100				
Tarn	589.300	530.800	177.400				
Var	408.700	328.700	177.400				
Vaucluse	»	250.500	102.700				
Vendée	565.600	498.000	163.400				
Vienne	337.600	297.400	102.700				
Vienne (Haute-)	417.200	298.500	112.000				
Vosges	315.900	266.100	112.000				
Yonne	625.200	586.000	224.100				
TOTAUX	60.000.000				60.000.000		25.500.000

* Une loi du 7 fructidor an V rectifie le tableau en ce qui concerne la ville de Paris et réduit sa contribution à 7.795.456.

TABLEAU GÉNÉRAL

des sommes restant à recouvrer sur la contribution personnelle,
mobilière et somptuaire au 1^{er} vendémiaire an VI (22 septembre 1797)

Noms des départements	ANNÉE 1791	ANNÉE 1792	ANNÉE 1793	An III	An IV
Ain	»	»	»	»	»
Aisne	2.354	12.226	8.260	7.873	111.873
Allier	»	»	»	»	31.975
Alpes (Basses-)	3.195	8.104	2.824	1.452	796
Alpes (Hautes-)	»	»	»	»	11.800
Alpes-Maritimes	»	»	»	»	»
Ardèche	4.042	4.275	1.616	91.852	28.743
Ardennes	849	1.434	271	11.068	20.284
Ariège	»	208	1.574	4.479	15.170
Aube	835	»	»	21.147	130.644
Aude	»	217	481	»	25.529
Aveyron	»	»	»	11.427	121.061
Bouches-du-Rhône	417.970	505.060	303.616	688.953	760.387
Calvados	»	»	»	13.768	42.849
Cantal	34.829	17.468	2.114	5.913	31.915
Charente	»	»	»	»	»
Charente-Inférieure	33.759	27.223	12.184	84.614	32.594
Cher	56	1.442	385	7.295	34.090
Corrèze	4.675	1.926	1.277	12.775	34.517
Côte-d'Or	1.811	3.287	14.983	»	116.739
Côtes-du-Nord	»	2.627	983	66.607	101.538
Creuse	179	»	8	2.843	18.994
Dordogne	1.457	314	891	27.577	105.351
Doubs	»	»	»	2.222	35.656
Drôme	5.159	1.208	»	16.354	102.207
Dyle	»	»	»	»	»
Escaut	»	»	»	»	»
Eure	»	»	»	649	29.491
Eure-et-Loir	11.365	9.876	347	3.862	19.684
Finistère	»	»	»	»	»
Forêts	»	»	»	»	»
Gard	1.645	1.984	»	29.451	51.720
Garonne (Haute-)	8.313	92.261	40.816	111.371	185.483
Gers	»	»	»	»	»
Gironde	231.347	57.069	64.224	»	424.074
Golo	»	»	»	»	»
Hérault	»	»	»	124.389	138.332
Ille-et-Vilaine	6.347	24.118	22.568	28.685	56.924
Indre	»	»	»	2.269	7.826
Indre-et-Loire	544	»	»	8.773	16.044
Isère	»	1.347	706	7.618	69.986
Jemmapes	»	»	»	»	»
Jura	»	»	»	»	3.002
Landes	»	»	»	7.428	18.543
Liamone	»	»	»	»	»
Loir-et-Cher	1.313	23.591	6.520	15.381	83.391
Loire	39.631	35.960	12.204	19.238	37.985
Loire (Haute-)	378	568	1.064	»	15.330

Noms des départements	ANNÉE 1791	ANNÉE 1792	ANNÉE 1793	An III	An IV
Loire-Inférieure	386.506	479.511	110.417	87.725	42.919
Loiret	»	249	549	»	259
Lot	9.823	10.200	878	2.811	1.103.641
Lot-et-Garonne	492	2.125	763	3.686	34.591
Lozère	5.978	12.129	4.147	4.003	4.781
Lys	»	»	»	»	»
Maine-et-Loire	26.387	30.616	40.517	29.251	54.150
Manche	4.221	1.995	1.529	7.894	41.208
Marne	3.969	6.698	8.931	20.522	238.219
Marne (Haute-)	»	161	130	2.509	97.153
Mayenne	7.098	23.339	6.927	10.268	29.526
Meurthe	»	»	»	»	45.344
Meuse	5.275	3.699	667	5.922	20.567
Meuse-Inférieure	»	»	»	»	»
Mont-Blanc	»	»	»	25.473	19.983
Mont-Terrible	»	»	698	»	3.591
Morbihan	11.689	50.318	2.154	»	»
Moselle	1.286	1.057	3.833	5.337	77.507
Nêthes (Deux-)	»	»	»	»	»
Nièvre	2.678	6.453	1.305	1.962	6.844
Nord	35.682	3.874	6.378	29.349	192.172
Oise	33.292	27.337	2.103	39.488	80.752
Orne	20.414	10.635	5.876	30.606	31.736
Ourthe	»	»	»	»	»
Pas-de-Calais	1.365	2.531	3.949	15.526	53.947
Puy-de-Dôme	39.141	34.433	24.632	45.036	56.902
Pyrénées (Basses-)	»	561	4.183	11.495	61.349
Pyrénées (Hautes-)	»	»	»	»	1.567
Pyrénées-Orientales	1.475	3.913	1.392	3.987	19.752
Rhin (Bas-)	246	1.114	6.676	8.014	121.753
Rhin (Haut-)	»	»	»	»	22.130
Rhône	2.424	326.924	272.003	164.292	228.068
Sambre-et-Meuse	»	»	»	»	»
Saône (Haute-)	6.217	»	32	626	12.537
Saône-et-Loire	714	301	237	24.906	122.068
Sarthe	25.814	7.367	2.250	22.636	92.973
Seine	1.813.150	1.037.292	1.152.704	866.558	2.032.428
Seine-Inférieure	126.545	98.225	62.521	»	»
Seine-et-Marne	40.523	33.201	7.309	15.392	81.613
Seine-et-Oise	9.652	18.472	6.960	20.555	24.691
Sèvres (Deux-)	96.445	62.943	23.315	3.229	15.329
Somme	100.115	84.300	19.397	45.069	107.155
Tarn	2.568	3.700	200	20.631	64.809
Var	14.825	43.828	154.916	64.858	81.063
Vaucluse	1.471	34	45.688	29.306	51.685
Vendée	63.400	73.100	29.398	2.276	14.576
Vienne	»	3.430	5.006	10.652	27.652
Vienne (Haute-)	3.342	4.725	1.334	5.569	13.736
Vosges	302	302	»	»	»
Yonne	1.011	369	1.997	10.427	69.140
Totaux	3.717.588	3.338.246	2.522.817	3.108.279	8.567.696

21.254.626

TABLEAU

des sommes restant à recouvrer sur la contribution personnelle, mobilière et somptuaire au 1^{er} germinal an VI (21 mars 1798).

NOMS des DÉPARTEMENTS.	ANNÉE 1791	ANNÉE 1792	ANNÉE 1793	AN III	AN IV
Ain	»	»	»	500	6.267
Aisne	122	3.619	4.598	6.887	44.665
Allier	697	1.172	1.588	2.035	29.411
Alpes (Basses-)	3.195	8.104	2.824	1.454	795
Alpes (Hautes-)	»	»	»	»	5.983
Alpes-Maritimes ...	»	»	»	»	»
Ardèche	4.041	4.257	9.572	»	»
Ardennes	»	»	»	3.116	1.221
Ariège	»	»	26	4.389	»
Aube	831	»	»	6.141	19.713
Aude	»	»	»	»	»
Aveyron	»	»	»	3.955	17.094
Bouches-du-Rhône .	413.653	500.721	301.549	675.781	712.124
Calvados	»	»	»	1.617	8.679
Cantal	32.373	16.401	1.869	»	27.118
Charente	»	»	»	»	»
Charente-Inférieure	83	478	2.644	3.855	14.615
Cher	9	1.442	171	4.836	16.644
Corrèze	»	»	»	»	»
Côtes-d'Or	1.093	780	»	2.150	35.889
Côtes-du-Nord	»	»	»	»	»
Creuse	»	»	8	2.395	507
Dordogne	»	»	»	21.888	60.725
Doubs	»	»	»	574	13.158
Drôme	5.158	1.208	»	15.101	83.782
Dyle	»	»	»	»	»
Escaut	»	»	»	»	»
Eure	»	»	»	432	6.924
Eure-et-Loir	7.378	7.762	2.962	1.326	5.860
Finistère	»	»	»	»	»
Forêts	»	»	»	18.666	20.797
Gard	582	»	»	2.629	9.797
Garonne (Haute-) ..	»	81.618	40.582	105.760	112.142
Gers	»	»	»	»	»
Gironde	152.444	53.864	61.003	»	351.825
Golo	»	»	»	»	»
Hérault	»	»	»	110.619	93.854
Ille-et-Vilaine	»	»	»	13.142	27.997
Indre	»	»	»	478	1.414
Indre-et-Loire	»	»	»	»	1.581
Isère	»	1.441	705	2.319	7.893
Jemmapes	»	»	»	»	»
Jura	»	»	»	»	»
Landes	»	»	»	805	7.625
Liamone	»	»	»	»	»
Loir-et-Cher	1.313	23.591	6.528	14.149	42.555
Loire	23.384	17.769	8.214	2.773	6.311
Loire (Haute-)	»	»	1.063	»	5.520
Loire-Inférieure	134.350	133.947	8.295	45.376	»

N O M S des DÉPARTEMENTS.	ANNÉE 1791	ANNÉE 1792	ANNÉE 1793	AN III	AN IV
Loiret.....	»	»	»	19.100	20.093
Lot.....	7.465	9.206	»	1.144	33.741
Lot-et-Garonne....	360	1.572	700	2.500	31.890
Lozère.....	5.978	11.837	3.108	3.711	3.799
Lys.....	»	»	»	»	»
Maine-et-Loire....	15.442	4.619	32.666	16.312	11.125
Manche.....	1.231	109	487	3.579	9.783
Marne.....	3.141	1.137	6.073	29.554	115.937
Marne (Haute-)....	»	93	123	»	»
Mayenne.....	408	5.026	2.777	1.895	5.083
Meurthe.....	»	»	»	»	»
Meuse.....	9	2	»	3.924	9.399
Meuse (Inférieure)..	»	»	»	»	»
Mont-Blanc.....	»	»	»	24.102	10.115
Mont-Terrible.....	»	»	»	»	»
Morbihan.....	»	»	»	»	»
Moselle.....	465	1.448	299	201	1.482
Nèthes (Deux-)....	»	»	»	»	»
Nièvre.....	2.392	3.894	122	»	»
Nord.....	17.879	2.066	7.681	16.137	75.241
Oise.....	5.266	4.142	1.832	33.720	43.242
Orne.....	8.444	5.862	5.396	748	4.541
Ourthe.....	»	»	»	6.554	16.044
Pas-de-Calais.....	994	1.926	1.354	6.248	10.970
Puy-de-Dôme.....	13.768	9.153	13.600	35.354	41.749
Pyrénées (Basses)..	»	561	3.526	18.796	30.496
Pyrénées (Hautes)..	»	»	»	3.858	2.107
Pyrénées-Orientales	»	»	3	1.311	5.112
Rhin (Bas-).....	51	»	»	856	44.876
Rhin (Haut-).....	»	»	»	»	»
Rhône.....	1.807	190.904	232.004	135.904	140.182
Sambre-et-Meuse...	»	»	»	»	»
Saône (Haute-)....	»	»	»	»	1.232
Saône-et-Loire.....	96	»	»	12.567	13.782
Sarthe.....	»	»	»	2.288	18.653
Seine.....	70.182	60.286	90.133	64.782	414.238
Seine-Inférieure...	1.446	»	600	»	»
Seine-et-Marne....	»	»	»	»	1.428
Seine-et-Oise.....	2.345	1.110	1.918	2.009	5.919
Sèvres (Deux-)....	»	»	»	2.044	4.928
Somme.....	58.877	»	16.761	19.224	92.817
Tarn.....	1.820	2.879	72	16.768	42.514
Var.....	22.318	31.772	153.764	61.928	64.278
Vaucluse.....	1.479	34	44.712	29.021	42.976
Vendée.....	»	»	»	»	»
Vienne.....	»	»	»	6.510	9.482
Vienne (Haute-)....	2.283	2.819	447	4.224	8.331
Vosges.....	»	»	»	»	»
Yonne.....	925	225	1.967	8.204	25.075
TOTAUX.....	1.027.577	1.210.856	1.076.426	1.669.925	3.213.147

TOTAL : 8.197.931

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.	6

PREMIÈRE PARTIE

L'ANCIEN RÉGIME ET LES IDÉES DE RÉFORME.

CHAPITRE PREMIER. — L'ancien régime	11
CHAPITRE II. — Les idées de réforme.	24
I. — De Vauban à la Révolution	24
II. — Les cahiers des États Généraux	39

DEUXIÈME PARTIE

LA CONTRIBUTION MOBILIÈRE DEVANT L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

CHAPITRE PREMIER. — Le comité de l'imposition. — Étude d'un système de contribution personnelle et mo- bilière.	63
I. — Théories nouvelles en matière d'imposition. . . .	63
II. — Création d'un comité de l'imposition.	68
III. — L'impôt personnel et mobilier dans les États étran- gers.	71
IV. — Plans et projets examinés par le Comité de l'impo- sition	75
V. — Adoption par le comité des principes fondamentaux de la nouvelle contribution personnelle	84
VI. — Systèmes de contribution personnelle présentés à la tribune de l'Assemblée Nationale pendant la discussion du projet de contribution foncière. .	88
VII. — Rapport de Defermon sur la contribution person- nelle.	99

CHAPITRE II. — Discussion du projet par l'Assemblée Nationale	111
I. — Observations présentées sur les principes généraux.	
II. — Discussions des bases proposées	115
III. — Critique des tarifs du Comité de l'imposition. — Observations des députés de la Ville de Paris. .	122
IV. — Second rapport du Comité de l'imposition. — Nou- velle discussion.	130
V. — Vue d'ensemble de la nouvelle loi du 18 février 1791.	138
VI. — Discussion d'une imposition sur la rente.	153
VII. — Fixation du chiffre de la contribution mobilière. .	160
VIII. — La répartition. — Ses bases.	168

TROISIÈME PARTIE

APPLICATION DE LA LOI DU 18 FÉVRIER 1791.

CHAPITRE PREMIER. — La contribution mobilière en 1791 et 1792	185
I. — Loi d'acompte pour 1791. — Dégrèvement en fa- veur de 17 départements. -- Loi relative à la perception	185
II. — La répartition entre les districts et les communes.	195
III. — La répartition entre les contribuables	206
IV. — Auxiliaires donnés aux municipalités. — Les visi- teurs de rôles	213
V. — Lenteur de la confection des matrices de rôles de 1791 et 1792. — Suppression des visiteurs de rôles	223
VI. — Les causes de retard de la répartition	234
VII. — Difficultés d'interprétation de la loi	242
VIII. — Les demandes en dégrèvement individuelles . . .	249
IX. — Les demandes en dégrèvement des communes et des districts	265
X. — Les demandes en dégrèvement des départements .	271
XI. — La contribution mobilière à Paris	282
XII. — Le recouvrement.	300
XIII. — Causes de la lenteur du recouvrement. — Les moyens de contrainte à l'égard des contribu- bles.	310

CHAPITRE II. — La contribution mobilière en 1793 et 1794.	323
I. — Hostilité à l'égard de la contribution mobilière de 1791. — Les idées nouvelles.	323
II. — Projet de contribution mobilière pour 1793 présenté par Vernier	338
III. — Projets présentés par Ramel. — Leur rejet. — Retard du vote de la contribution mobilière de 1793.	347
IV. — Troisième projet présenté par Ramel. — Les objections. — Vote de la contribution mobilière de 1793. — Loi du 9 frimaire an II	353
V. — Application de la loi du 9 frimaire an II	361
VI. — Violentes critiques contre la contribution mobilière. — Sa suppression pour 1794. — Loi du 23 nivôse an III.	369
VII. — Conservation en 1794 des sous additionnels pour les dépenses locales. — Apurement des réclamations sur les exercices 1791 et 1792	378

QUATRIÈME PARTIE

LA CONTRIBUTION PERSONNELLE ET SOMPTUAIRE

(an III-an IV).

I. — L'impôt personnel et la Constitution de l'an III. — Projet d'impôt personnel et somptuaire pour l'an III.	391
II. — Le projet devant la Convention. — Les modifications. — Loi du 7 thermidor an III.	402
III. — La contribution personnelle et somptuaire de l'an III. — Imputation des dépenses locales. — La perception	409
IV. — Projet, discussion et vote de la contribution personnelle et somptuaire de l'an IV. — Loi du 22 thermidor an IV.	418
V. — Le paiement des contributions directes en assignats, en mandats et en valeurs diverses	432
VI. — Difficultés relatives au paiement. — Les réclamations. — Le recouvrement. — Le produit de l'impôt	448

CINQUIÈME PARTIE

LA CONTRIBUTION PERSONNELLE, MOBILIÈRE ET
SOMPTUAIRE (an IV-an V).

LOI DU 14 THERMIDOR AN V.

CHAPITRE PREMIER. — Élaboration d'un nouveau système de contribution mobilière	467
I. — Fixation de la contribution mobilière à 50 millions. — Premier rapport de Delarue au Conseil des Cinq-Cents. — Nouvelle fixation à 60 millions. . .	467
II. — Second rapport de Delarue. — Discussion au Conseil des Cinq-Cents. — Résolution du 11 floréal an V.	482
III. — Rapport de Lebrun au Conseil des Anciens. — Discussion. — Rejet de la résolution.	491
IV. — Troisième projet de Delarue. — Résolution du 20 messidor. — Nouveau projet par Gilbert Desmolières. — Résolution du 9 thermidor.	498
V. — Rapport de Chassiron au Conseil des Anciens. — Rejet de la résolution du 20 messidor et adoption de celle du 9 thermidor. — La contribution mobilière de l'an V. — Loi du 14 thermidor an V.	504
VI. — Réduction de la contribution mobilière à 50 millions pour l'an VI. — Prorogation de la loi du 14 thermidor an V. — Loi du 9 vendémiaire an VI	513
VII. — Restitutions sur trop payé des contributions antérieures à l'an V.	517
VIII. — Création d'une agence des contributions directes. — Loi du 22 brumaire an VI.	523
CHAPITRE II. — Application de la loi du 14 thermidor an V.	535
I. — La répartition entre les cantons et les communes .	535
II. — La répartition entre les contribuables.	546
III. — La perception. — Questions soulevées par l'application de la loi	552
IV. — Lenteur de la confection des matrices de rôle et du recouvrement de l'impôt.	560

V. — Les demandes en dégrèvement individuelles. — Plaintes contre le mode de répartition et les ju- rys d'équité.	585
VI. — Loi relative aux dégrèvements sur la contribution personnelle, mobilière et somptuaire des ans V et VI, 7 vendémiaire an VII.	599

SIXIÈME PARTIE

LA CONTRIBUTION PERSONNELLE MOBILIÈRE
SOMPTUAIRE.

LOI DU 3 NIVOSE AN VII.

I. — Vues nouvelles sur la contribution mobilière pour l'an VII. — Sa réduction à 30 millions. — Vote de décimes provisoires	611
II. — Rapports de Sainthorent au Conseil des Cinq-Cents sur la contribution personnelle mobilière et somp- tuaire de l'an VII. — Résolutions des 27 brumaire et 19 frimaire an VII.	619
III. — Rapport d'Arnould au Conseil des Anciens sur les résolutions du 27 brumaire et du 19 frimaire an VII. — Leur discussion. — Loi du 3 nivôse an VII. . .	628
IV. — La répartition. — La perception.	642
V. — Nouveaux impôts atteignant les revenus mobiliers créés en l'an VII. — Portes, fenêtres. — Subvention de guerre. — Emprunt forcé.	655
VI. — La contribution personnelle mobilière somptuaire de l'an VIII à l'an XI.	668
VII. — Remplacement de la contribution personnelle mo- bilière somptuaire dans les villes à octroi. — Suppression des taxes somptuaires	679
APPENDICE.	691

ANNEXES

I. — Extrait des tarifs pour établir la contribution per- sonnelle, joint au premier rapport du Comité de l'imposition du 19 octobre 1790.	701
II. — Modèle de déclaration à faire par le contribuable en conformité de l'article 33 de la loi du 18 février 1791	702

III. — Modèle de matrice de rôle de la contribution mobilière. — Loi du 18 février 1791.	703
IV. — Modèle de déclaration à faire par le contribuable en conformité de la loi du 7 thermidor an III.	704
V. — Modèle de matrice de rôle de la contribution personnelle et somptuaire. — Loi du 7 thermidor an III.	705
VI. — Modèle de déclaration à faire par le contribuable. — Loi du 14 thermidor an V.	706
VII. — Modèle de matrice de rôle de la contribution personnelle. — Loi du 14 thermidor an V.	707
VIII. — Modèle de rôle de la contribution personnelle. — Loi du 14 thermidor an V.	708
IX. — Tableau de la répartition de la contribution personnelle mobilière et somptuaire entre les départements de 1791 à l'an VII.	709
X. — Tableau général des sommes restant à recouvrer sur la contribution personnelle mobilière et somptuaire au 1 ^{er} vendémiaire an VI (22 septembre 1797).	711
XI. — Tableau des sommes restant à recouvrer sur la contribution personnelle mobilière et somptuaire au 1 ^{er} germinal an VI (21 mars 1798)	713

GRANDE IMPRIMERIE DE BLOIS.

EMMANUEL PIVIERRE, Ingénieur des Arts et Manufactures. X 5079
